

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

Dr. Reisz Terézia

2005

Pécsi Tudományegyetem
Közgazdaságtudományi Kar
Regionális Politika és Gazdaságtan
Ph. D. Program

Dr. Reisz Terézia:

Baranya megye közoktatási intézményszerkezetének
területi sajátosságai, az intézményhálózat hatékonysága

Ph. D - ÉRTEKEZÉS

Konzulens tanár:

Pálné dr. Kovács Ilona, habilitált egyetemi tanár

Pécs, 2005.

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék	1
1. A kutatás területe	5
1. 1. Problémaháttér	5
1. 2. A dolgozat témakörei, a kutatás célja, kérdései és hipotézisei	8
1. 3. Az adatbank és a kutatás módszerei	14
2. A Baranya megyei közoktatás-politika történetének áttekintése	15
2. 1. Az oktatáspolitikai és a területi közoktatás-politika fogalmi keretei	15
2. 2. Módszertani megfontolások	16
2. 3. A területi közoktatás-politika a kettős hatalom metszéspontjában	17
2. 4. A baranyai iskolakörzetesítés diskurzusai	18
2. 5. A területi közoktatás-politika alakulásának fontosabb szakaszai	23
2. 6. Összegzés	35
3. A közoktatási intézményhálózat területi sajátosságai	37
3. 1. A közoktatási intézményhálózat vizsgálatának szempontjai	37
3. 1. 2 A vizsgálat terminológiai kérdései, elemzési szintjei	37
3. 1. 3. Az alkalmazott mutatók sajátosságai	37
3. 1. 4. Az adatbank sajátossága	38
3. 1. 5. A vizsgált időszak	38
3. 1. 6. A közoktatási hálózat méreteinek alakulása	38
3. 1. 7. Az elemzés szempontjai	40
3. 2. Az óvodai hálózatban az 1988-2002 évek között bekövetkezett változások területi sajátosságai	42
3. 2. 1. Az intézményhálózat nagyságának alakulása a megyében az 1988-2002. években	42
3. 2. 2. Helyi óvodafejlesztési kísérletek közpolitikai vonatkozásai	43
3. 2. 3. Az óvodai intézményhálózat térszerkezete az 1988- 2002. években	48
3. 2. 3. 1. Az intézményhálózat szerkezetének településtípusonkénti alakulása az 1988-2002. években	48
3. 2. 3. 2. Az intézményhálózat szerkezetének kistérségenkénti alakulása az 1988-2002. években	51
3. 2. 4. Az intézményhasználók száma az 1988-2002. években	54
3. 2. 4. 1. Az óvodások számának településtípusonkénti alakulása	54
3. 2. 4. 2. Az óvodások számának kistérségenkénti alakulása	57
3. 2. 5. Demográfiai változások és az intézményhálózat alakulása	59
3. 2. 5. 1. A 3-5 éves óvodáskorú gyerekek számának alakulása	60
3. 2. 5. 2. A 2 éves és fiatalabb, leendő óvodáskorú korosztály létszámának alakulása	61
3. 2. 5. 3. Az élveszületett gyermekek számának területi alakulása	62
3. 2. 5. 4. Az óvodahálózat és az élveszületettek területi összefüggései	68
3. 2. 5. 5. A vándorlás és az óvodai intézményhálózat alakulása	74
3. 2. 6. Az óvodai települési intézményhálózat és a személyi jövedelemadó visszatérítés mértékének összefüggései	76

3. 2. 7. Összegzés	79
3. 3. Az alapfokú iskolahálózatban az 1988-2002 évek között bekövetkezett funkcióváltozások területi sajátosságai	81
3. 3. 1. A teljes alapellátási funkciót biztosító iskolahálózat módosulásának korszakai 1988-tól napjainkig	84
3. 3. 2. A kistérségi iskolaszervezet és változása	87
3. 3. 3. Az iskolás tanulók számának alakulása	90
3. 3. 3. 1. A közoktatásban ellátottak száma az 1988-2002. években	90
3. 3. 3. 2. Az iskoláskorúak száma a kistérségekben az 1988-2002. években	92
3. 3. 3. 3. A demográfiai és szocioökológia változások iskolaszervezeti hatásai	93
3. 3. 4. A jelenlegi Baranya megyei iskolahálózat	98
3. 3. 4. 1. Az iskolahálózat területi jellemzői	98
3. 3. 4. 2. Az iskolaszervezet polarizáltsága - a kisiskolák	100
3. 3. 4. 3. Az iskolaszervezet horizontális sajátosságai	103
3. 3. 4. 4. Az iskola és óvoda telephelyének együttes előfordulása	107
3. 3. 5. Az iskolák működtetése és fenntartása	109
3. 3. 6. A közoktatási ellátást kiegészítő kulturális infrastruktúra	111
3. 3. 7. Összegzés	112
3. 4. A középfokú képzés hálózata és szerkezeti sajátosságai	115
3. 4. 1. A középfokú oktatási intézmények Baranya megye hálózatában bekövetkező fontosabb változások	115
3. 4. 2. A középfokú iskolahálózat területi sajátosságai	118
3. 4. 3. A középiskolások száma és területi elhelyezkedésük alakulása	118
3. 4. 4. A középiskolák egyes típusainak térségi alakulása	121
3. 4. 5. A középfokú oktatás intézményfenntartói	123
3. 4. 6. Az alap és középfokú képzés iskolatípusainak szerkezeti változásai	124
3. 4. 7. Összegzés	126
4. Az önkormányzati társulások és hatásuk a közoktatás területi hálózatára	127
4. 1. Az önkormányzati társulások	127
4. 1. 1. Az önkormányzati társulások jogi háttere	127
4. 1. 2. Az önkormányzati társulások típusai	129
4. 1. 3. A közoktatási társulások és finanszírozásuk	132
4. 1. 4. A közoktatási társulások hazai elterjedése	136
4. 2. A Baranya megyei társulások	137
4. 2. 1. A Baranya megyei társulások típusai	137
4. 2. 2. A társulási- és a kistérségi körzetek lehatárolási kérdései	138
4. 3. Baranya megye közoktatási társulásainak fontosabb adatai	142
4. 3. 1. A minta és az adatfelvétel bemutatása	142
4. 3. 2. A közoktatási intézményfenntartó társulások megalapítása	143
4. 3. 3. A közoktatási társulások nagysága	144
4. 3. 4. A baranyai települések közoktatási ellátásának területi és szervezeti sajátosságai	145
4. 3. 5. A közoktatási társulások alapellátási típusai	149
4. 3. 6. A közoktatási társulások tulajdonviszonyai	155
4. 3. 7. Közoktatási társulások a megye kistérségeiben	158

4. 3. 8. Összegzés	166
5. A közoktatás területi irányítása, -tervezés áttekintése.....	168
5. 1. A közoktatás területi fejlesztésének nemzetközi gyakorlata	168
5. 1. 1. A német közoktatás és művelődéstervezés – Baden Württemberg tartomány közoktatás-fejlesztési programjai	172
5. 1. 2. A portugál regionális multikulturális program	176
5. 1. 3. Nagy-Britannia és Franciaország területi modelljei: az Egyenlőtlenségi Zónák	179
5. 1. 4. A közoktatás irányítása és területi tervezése a szomszédos országokban ..	183
5. 2. A hazai területi közoktatás-fejlesztés és – tervezés áttekintése	185
5. 2. 1. A középszintű közoktatás-tervezés hagyományai	185
5. 2. 2. A közoktatás-tervezés gátjai	189
5. 2. 3. A területi tervezés és a közoktatás-tervezés kapcsolata	193
5. 2. 4. A közoktatás-tervezés törvényi és intézményi háttere	195
5. 2. 5. A közoktatás-fejlesztési terv célja, funkciója és jogi érvényessége.....	196
5. 2. 6. A megyei közoktatási közalapítvány	198
5. 3. A Baranya Megyei Közoktatás-fejlesztési Terv és a közoktatási közalapítvány	200
5. 3. 1. Az adatgyűjtés, a szakbizottsági egyeztetések menete	200
5. 3. 2. A tervek adatbázisa és az adatfeldolgozás sajátosságai	201
5. 3. 3. A baranyai fejlesztési tervek prioritásai	202
5. 3. 4. A fejlesztési terv megvalósíthatósága	203
5. 3. 5. A Baranya Megyei Közoktatási Fejlesztéséért Közalapítvány létrehozása és tevékenysége	204
5. 3. 6. A fejlesztési terv hatása a megye közoktatási intézményrendszerére	206
5. 4. A közoktatás területi igazgatási rendszerének vázlata	207
5. 4. 1. A területi tanügy-igazgatás hiányának okai	207
5. 4. 2. A területi tanügy-igazgatás szervezeti átalakításának indokai	214
5. 4. 3. A területi tanügy-igazgatás célja és funkciói	219
5. 4. 4. Javaslatok a területi tanügy-igazgatás korszerűsítésére	222
5. 5. Összegzés	230
6. Az iskolai teljesítmények területi összefüggései	232
6. 1. Az iskolai teljesítmény mérésének nemzetközi és hazai vonatkozásai	232
6. 2. A mérési eljárás ismertetése	238
6. 3. A tanulói teljesítmények és a település jellemzőinek összefüggései	240
6. 4. Az oktatás eredményességét befolyásoló tényezők	243
6. 5. Az eltérő fejlettségű települések iskolai teljesítménye	249
6. 6. A kumulált település fejlettségi index és a tanulói teljesítmények.....	252
6. 7. Összegzés	259
7. Következtetések, a kutatás eredményei	259
8. Függelék	268
9. Irodalom	325
10. Mellékletek	347

1. A kutatás területe

1.1. Problémaháttér

A magyar rendszerváltozást megelőzően a társadalompolitikai érdekek – többek között – a közigazgatás- és oktatáspolitikán keresztül érvényesültek. Pártdokumentumokba, törvényekbe, ágazati szintű rendeletekben és egyéb joganyagokba ágyazódtak a központi politikai akarat makroszintű döntései. Mindezek meghatározták a társadalmi alrendszerek, így a közigazgatás és településpolitika, az oktatásügy fejlesztési irányát is.

Az iskolák államosítását követően látott napvilágot az 1951. évi 15. számú törvényerejű rendelet, valamint a közoktatási miniszter 1220-34/1951. számú rendelete, amelyek az **iskolakörzetesítéssel évtizedekre megpecsételték a falvak, tanyák, az úgynevezett aprófalvas térségek sorsát, valamint az ott élő népesség jövőjét.** A gazdasági szervezetek, különösen a mezőgazdasági és a közigazgatási intézményrendszer centralizációja a közoktatási hálózat területi szerkezetének átalakításával közel egy időben zajlott le. A korszakra jellemző központi tervezés sajátos gazdasági-, foglalkoztatás-politikai szempontok szerint szabdalta szét és osztotta föl új érdekstruktúrákra a vidéket. A közellátás intézményrendszerének térbeli elosztásával és az odatelepített alapellátás minőség is befolyásolták a lakosság életesélyeit. Az 1968-as gazdasági reform kiugrási kísérletének sokkszerű kudarca után, a politikai struktúra megcsontosodásával a közigazgatás modernizációja megakadt, ami a tanácsi rendszer konzerválásához vezetett. 1969-ben eszmecsere indult a szocialista típusú tanácsi önkormányzat lehetőségeiről. Az 1971-es tanácstörvényben "reform kijavítása" jegyében sikerül is deklarálni az önkormányzatiság elvét. Lényeges az, változást azonban ez sem hozott a helyi politika és a települési érdekek megjelenítésében.

Az 1972-es oktatáspolitikai párthatározat súlyponti kérdésként kezelte az **oktatási rendszer szerkezetének megváltoztatását,** azonban nem fektetett hangsúlyt a közoktatási intézményhálózat területi kiegyeneltítésére. Sem a hátrányos helyzetű települések intézményhálózatának működtetését megalapozó jogi környezetet, sem a forrásbiztosítás módját nem korszerűsítette. Ilyen körülmények között nem sikerült megőrizni Baranyában az erodálódó aprófalvak oktatási intézményeit. A közigazgatási rendszerbe ágyazott oktatási szféra megújításának kísérlete sem járhatott eredménnyel. Az újítási szándék nem szötte át a rendszer egészét. Csupán az egyes alrendszerekben kaptak szabad utat az akkor még felülről irányított változtatások. A monolitikus irányítás nem volt képes – magát a rendszert is gyökeresen átfarmáló – újítások kitermelésére.

A területi közoktatásszerkezet átalakítása része volt annak – az európai viszonylatban is ritka állami területfejlesztési szerepvállalásnak – amely **területileg egységes rendszerbe kívánta beilleszteni a közszolgáltatások intézményhálózatát.** Az állam területfejlesztési szándékát az Országos Településhálózatfejlesztési Konceptió hangolta össze, amelyben a „területbeosztás perspektíváit egészen az ezredfordulóig” vetítették előre. Ez az elgondolás a rendszerváltásig több tervváltozatot is megélt. Közös sajátosságuk az volt, hogy az aprófalvas településeket és a helyi társadalmat feladat nélküli szerepkörre ítélték. A politikai nyomásra tovaggyűrűző gazdasági és területi változások eddig még nem tapasztalt nagyságrendű migrációt okoztak. A gazdálkodási és igazgatási, valamint a szakmai önállóságuktól megfosztott közigazgatási-, oktatási intézmények állandósult hiányokkal küszködtek. Az

elnéptelenedő, idős lakosságú kisebb településeken az érdekeiket érvényesíteni képtelen lakosságot ellátó közszolgáltatási intézményhálózat pusztulásnak indult. Ennek következtében az iskolák, óvodák, szociális létesítmények jelentős hányadát bezárták. **1968 és 1971 között szűnt meg a megye legtöbb iskolája, az óvodahálózat fejlesztése pedig elmaradt.** A közoktatási intézményeket és a pénzügyi forrásokat átcsoportosították az alsó- és középfokú közigazgatási központokba. A nagyformátumú politikai deklarációk és ágazatot érintő törvények nem találkoztak olyan törekvésekkel, amelyek a Baranya megyei térségben élő népesség, a helyi társadalom intézményeinek fennmaradási esélyeit javíthatták volna.

Az 1970-es évek második felére – a kedvező népgazdasági időszaknak köszönhetően – a jobb adottságú térségek ipari és mezőgazdasági központjaiban megépültek a robusztus iskolaközpontok, kollégiumok. Kialakult a szovjet-típusú művelődési házak intézményhálózata is. A korabeli területi statisztikai adatok a vidéki népesség számának nagyarányú csökkenését tanúsítják. Megváltozott a vidéki térség gazdasági és társadalmi összetétele. A megkésett és a reálfolyamatokat figyelmen kívül hagyó ésszerűtlen korrekciós tervek és törvények nem állíthatták meg a gazdasági, közigazgatási egységek kiszorulását a kisebb településekről. **A közellátás területi intézményrendszere összezsugorodott,** a centralizációs folyamatok feltartóztatathatatlannul gyűrűztek tovább.

Az 1985-ös oktatási törvény koncepcióváltásának sarkalatos kérdése az **oktatás szerkezetének és irányításának megújítása** volt. A meghirdetett reform a pedagógusok szakmai önállóságára apellált, így az iskolavezetés és a tantestület maga jelölhette ki a helyi iskolafejlesztés irányát. Ugyanez a törvény az oktatási intézmények fenntartására kötelezett tanácsoktól elvonta az iskola életébe való beleszólás jogát és azt áthelyezte a tantestületek, az iskolaszékekek és a diákönkormányzatok hatáskörébe. A tanácsok fenntartói szerepköre ekkor csak a törvényességi felügyelet ellátásának biztosítását tette lehetővé. A hazai oktatáspolitikai **progresszív korszakának eredménye, hogy megszüntette az iskolaügy terén az intézményalapítás és fenntartás állami monopóliumát.** Egyben utat nyitottak a plurális intézményi tulajdonformák kiépítése és a tanszabadság felé. A felülről vezérelt reformot, a nagy változásokhoz nem szokott helyi közoktatási intézmények és önkormányzatok újítási kényszerként fogadták. Hasonló attitűdökkel viszonyultak a fenntartók és iskolavezetők az új helyzethez, mint korábban a központi utasítások végrehajtásához. A társadalmi, gazdasági, intézményi környezet változatlan merev rendszerében korán jött az intézményi önállóságra építő decentralizációs törekvés. A reformok végrehajtása során a fenntartók és az iskolák között számtalan probléma tört felszínre, például a pénzeszközök elosztása, az oktatási intézmények vezetőválasztása, a bérrendezés, az intézmények összevonása és alapítása kapcsán. A szakirodalom gazdagon adatozza a két alrendszer máig is zajló helyi és kistérségi szintű érdekharcát. A jogszabályi, pénzügyi biztosítékok hiánya miatt **megrekedtek azok az intézményi újítások és a megkezdett fejlesztések is,** amelyek az egyre lyukasabb és egyenlőtlenül fejlődő intézményhálózat gondjait megoldhatták volna. A szervezeti, jogi tisztázatlanságok a szakmai-hatásköri összeütközések kiszélesedését váltották ki. E helyütt csak a nevelési központok, sportcsarnok, uszodaprogramok megtorpanó fejlesztéseire utalunk. A helyi társadalmat, a városkörnyéket, a peremterületet, az apró falvas térséget, a határövezeteket vizsgáló műhelyek tényfeltáró kutatásai már a nyolcvanas években jelezték tanügyi konfliktusokkal terhes térségi viszonyokat.

A hazai pedagógustársadalom – ez közel 190 ezer fő pedagógust jelent – nem készült fel a változásokra. A Baranya megyei pedagógusok és iskolavezetők

szakmai vitái, súrlódásai jelzik a helyi települési önkormányzatokba telepített irányítási rendszer tapasztalatlanságát. A decentralizációs kihívásokkal nehezen birkóznak meg az oktatási intézmények. Hiányoznak a biztonságos működtetés és fejlesztés kiszámítható erőforrásai, amelyek az intézményfenntartó önkormányzatok és iskoláik számára mankót jelenthetnek a helyi társadalom igényeire épülő oktatásszerkezet kiépítésében.

A civil társadalom önszerveződését bátorító, az egyesülést támogató polgárjogok életre hívásával a helyi társadalmi közösségek korszakos lehetőségekhez jutottak. Túlléphettek a botladozó, mozgalom-jellegű helyi társadalmi, közéleti gyakorlaton. Országszerte gomba módra **elszaporodtak az alapítványi iskolák és a különféle egyesülési formák, társulások**. Az oktatás fekete gazdasága mellett virágzásnak indult a kis- és középvállalkozásokra alapozó oktatási piac.

A felülről kezdeményezett reformok útján mind a közigazgatásban, mind az oktatáspolitikában megérlelődött a **helyi települési önállóságra épülő önkormányzati rendszer**. Ezzel sorsukat is a kezükbe vehették. Az 1990-es évek elején a magyarországi elitváltás igazolta, hogy minderre valós társadalmi várakozás és szakmapolitikai igény volt. Azonban a reformtörekvések a települések életét átfogó két fontos alrendszer fejlesztésének összehangolására a máig sem fordítottak kellő figyelmet. Az 1990-es önkormányzati törvénnyel a helyi társadalmak biztatást kaptak arra is, hogy újra intézményeket alapíthassanak a közellátás bővítésére. Az eltérő pártpolitikák, egyházpolitikák, nemzetiségi, intézményi, szakbizottsági érdeellentétek keresztüzében elindult a települések önkormányzati elvű helyi tanügyirányításának kialakítása. A törvénykezést követő esztendőben az óvodák, általános iskolák, szakmunkásképzők, gimnáziumok, szakközépiskolák **92%-a a települési önkormányzatok tulajdona lett**. Ez az országos helyzet jellemezte Baranya megyét is. A térség szétagolt intézményi hálózata miatt azonban a közoktatást ellátó általános iskolai intézmények **65%-a a kisebb településekre**, a középfokú oktatási intézmények pedig – három nagyközséget kivéve – a **városokra koncentráálódtak**.

Az 1993 óta többször módosított közoktatási törvény megteremtette az **oktatás szerkezeti korszerűsítésének** közjogi feltételeit. Az oktatáspolitikai **tartalmi fejlesztés** első lépéseként bevezette a NAT-ot, a helyi pedagógiai és tantervi programokat, majd a későbbiekben a kerettanterveket és az intézményi minőségbiztosítást. A közoktatás finanszírozását **normatív finanszírozáson** alapuló forráselosztás elvén korszerűsítették és azóta 39 jogcímen szabályozzák.

Az 1990-es évek elejétől leépült az oktatás eddigi területi irányítási rendszere, **elmaradt az oktatásügy igazgatásának átfogó modernizálása**. Az irányítási új intézményrendszerének hiánya miatt a közoktatás egyenlőtlenségei strukturálisan konzerválódtak. A rendszerváltás során kiiktatták a középszintű megyei tanügy-igazgatást, és a mai napig sem gondolták át a döntéshozók a szakmai irányítás és területi közoktatás-politika lehetőségeit. Készt az oktatástervezés területi beágyazottságának, törvényi megalapozása. Csupán 1996-ban kezdődött meg a **területi közoktatás-tervezés máig félben maradt átalakítása**. A területfejlesztési törvény és nemzeti program készítőinek látóköréből kimaradt az oktatási rendszer területi fejlesztése, ami számos szakmai kérdést és máig megoldatlan rendszerjellegű problémát hozott felszínre. Így az uniós csatlakozás előkészületei és az azt követő források fogadása során is hiányoztak a közoktatás területi irányításának háttérintézményei. Az ágazat megkésett a jogharmonizációval és a programfejlesztéssel is, így nem érvényesíthette területi érdekeit a csatlakozási munkálatokban. Nem alakult ki az **uniós térségi közigazgatás, tanügy-igazgatás és a helyi települési szinteket érintő tervezés és programfejlesztés**, amely előfeltétele a támogatási alapok kedvező fogadásának és

hatékony felhasználásának. Még várat magára a területi szemléletű, helyi közoktatáspolitikára alapozó átfogó területi közoktatás-fejlesztési koncepció kidolgozása.

A megye meglévő gazdasági, munkaerőpiaci és területi egyenlőtlenségei a közoktatási hálózat szerkezeti egyenlőtlenségeiben is megnyilvánulnak. Az évtizedek óta kezeletlen helyzet következtében az intézmények, valamint az óvodás és iskoláskorú gyerekek térbeli elhelyezkedéséből adódó aránytalanságok az **intézményhálózat térszerkezeti inkongruenciájához vezettek**. Az is jellemzi a közoktatási alapellátás egyenlőtlenségeit, hogy a kistérségi közoktatási tér egyes pontjain azonos időpontban hiányosak az ellátó intézmények, és ugyanazon térségek más települési egységeiben nő a képző helyek túlkínálata. Az alacsony lélekszámú községekben többletfeladatokat igénylő – hátrányos helyzetű, nemzetiségi, nagy számú cigánylakossággal rendelkező – településeken az alapellátási problémák megszorodtak. Mindez a területi közoktatás-irányítás horizontális fejlesztésében jelentenek újfajta teendőket.

Tartósan gondot okoz a csökkenő és tartósan alacsony gyermeklétszám, mert az ellátás fajlagos költségei növekednek, és sokasodnak a működtetési problémák. A közoktatási intézményrendszer változásai és működtetési formái sajátos képet és **növekedő gondokat jeleznek az élénkülő szuburbanizációs városkörnyékek és az aprófalvak térségeiben.**

Hogyan mozdították meg, megérintették-e egyáltalán a reformok Baranya megye közoktatási szerkezetét? Vajon megfékezhető-e a kistelepülések közintézményeinek pusztulása? Időben érkezett-e a tanügy és a közigazgatás modernizációja ahhoz, hogy az évtizedek óta zajló eróziós folyamatok legalább megálljanak? Milyen irányba mutat a közoktatás intézménytípusai – óvodai, alapfokú- és középfokú képzés – területi hálózatának változása? A szakmai és térségi társulások sokasodó modelljei, valamint a térségi közoktatási tervezés elegendő innovációs erőt és szakmai előkészítettséget biztosítanak-e ahhoz, hogy országos és térségi szinten kiegyensúlyozott közoktatási hálózat működjék? Miként befolyásolja mindez a közoktatási alapellátás minőségét, az iskolák teljesítményét?

A kérdések aktualitását többek között az adja, hogy az intézményfenntartó önkormányzatok társulási kedvének élénkülése, valamint az új típusú, többcélú kistérségi társulások megalakulása következtében előrejelezhető a települések koncentrációjának felgyorsulása. A közellátási intézményrendszer nagyságrendi és szerkezeti átrendeződése valószínűleg a térségi közoktatási hálózatban is az oktatási funkciók integrációjának növekedéséhez, valamint az intézmények számának csökkenéséhez vezet.

1. 2. A dolgozat témakörei, a kutatás célja, feladati, kérdései és hipotézisei

A dolgozat témája: Baranya megye területi közoktatási intézményszerkezetében 1988-tól napjainkig bekövetkezett változások több szempontú vizsgálata, a tanügy-igazgatás korszerűsítését megalapozó területi folyamatok elemzése, valamint az alapfokú közoktatási intézmények hatékonyságának és e témakörök kutatásához kötődő területi módszerek bemutatása.

A kutatás célja, hogy a területi folyamatokba ágyazva elemezze a térség közoktatási alapellátási szerkezetét és intézményhálózatát befolyásoló történeti, társadalmi, közigazgatási- és oktatáspolitikai változásokat. Kutatja a közoktatás területi alapellátásában a rendszerváltást megelőző és az azt követő makro és szerkezetpolitikai

hatásokat, egyben feltárja a korábban és jelenleg is meglévő területi egyenlőtlenségek okait. A disszertáció bemutatja a jelenlegi közoktatási intézményszerkezet főbb vonásait és azokat az oktatáspolitikai, szocioökológiai tényezőket, amelyek az alapellátási intézményhálózatot módosították. Célja továbbá az is, hogy dokumentálja és prognosztizálja az egyes alapellátási funkciók, intézménytípusok és működési formák területi megjelenését. Vizsgálja az iskola teljesítményének társadalmi és területi összetevőit, és ebben az összefüggésben az a kifejezett szándéka, hogy új eljárásokat, mérési módszereket fejlesszen ki.

Hipotéziseink megfogalmazásához szükségessé vált az elmúlt évtizedek oktatáspolitikai döntéseinek történeti feltárására és a térségi közoktatás helyzetének elemzése. Baranyában a rendszerváltásra olyan közoktatási hagyaték halmozódott fel, amely a megye aprófalvas térszerkezetében egyenetlen fejlettségű közoktatási intézményhálózatot eredményezett. A kilencvenes évek elejére a közoktatási alapellátást biztosító intézményhálózat, a működési források, a tökefajta térbeli elhelyezkedése, valamint a differenciálódó forráselosztás és szabályozás új típusú egyenlőtlenségeket hívott életre. Mára mindez jelentősen befolyásolja a megye közoktatási intézményeinek teljesítményét, és ezzel mintegy **meghatározza az ott élő népesség társadalmi-gazdasági mobilitását, tudáshoz jutási esélyeit.**

A kilencvenes évek második felében megakadt a területi közigazgatás és **tanügy-igazgatás** megújításának ügye, így a fenntartókat készületlenül érte a társulások, illetve újabban a többcélú kistérségi társulások megszervezése. Az intézményrendszer fejlesztéséért felelős fenntartók a tökehiányos településeken nehezen birkóznak meg az ágazati és a térségi decentralizáció feladataival. Hiányos a települési, térségi szintekre alapozó közoktatás-irányítás, tervezés- fejlesztés intézményrendszere és várat magára a **területi szintű információhálózat és monitoring** kiépülése. Nem terjedtek el azok a helyi társadalmat és az ellátórendszert több szempontból bemutató elemzési, tervezési módszerek sem, amelyekre a helyi igényekre épülő oktatásszerkezet kiépítése során bizvást támaszkodhatnának a kistérségek társulásai, a fenntartók és az intézmények.

Az elmúlt évtizedek szocioökológiai változásai, valamint a napjainkban elindult közpolitikai tendenciák a térség egyes területi szintjei között az intézményi **alapellátás különbségeit és teljesítőképességét tovább differenciálják.** A területi egyenlőtlenségek visszatükröződnek az iskolák teljesítményeiben is, amelyek tovább konzerválják a meglévő társadalmi, gazdasági és területi hátrányokat. Az egyenetlen fejlettségű közoktatási hálózatban az alapellátás hiányosságai tovább halmozódnak, amelyek fékezik a térségi alapellátás területi kiegyenlítő folyamatait.

Feltevésünk szerint a közeljövőben **gyorsul a közoktatás területi szerkezetének átalakulása,** és ezzel párhuzamosan **további koncentráció** megy végbe az alapellátási hálózatban. Mindez a közoktatási intézményrendszer erózióját vetíti előre, holott az oktatási és más ágazati közfeladatok alapellátási intézményi integrációja javíthatná a térségi ellátást. A közszolgáltatásoknak ilyen típusú rendszerszerű átalakítására azonban sem az országos, sem a térségi közigazgatási intézményrendszer még nem készült fel. Megkéstek azok az előkészítő munkálatok, amelyek az uniós alapok fogadásával biztosíthatnák azokat a **területi forrásokat,** amelyekkel elindíthatná a térség új területi közoktatási intézményrendszerének kiépítését és a megye humán erőforrás fejlesztési hálózatának korszerűsítését. Ma úgy látjuk, hogy a közoktatás területi egyenlőtlenségeinek kiigazítását a helyi forrásokat is megmozgató **állami beavatkozással** kellene ösztönözni olyan módon, hogy a (települési, kistérségi, megyei, regionális) területi tanügy-igazgatás struktúrájának kialakítása során az egyes

területi szinteket az állam szakmailag, jogilag kompetens és hatékony működésre alkalmas helyzetbe juttatja.

A kutatási feladatok megfogalmazásakor a közpolitikában általánosan hasznosítható következtetések rögzítésére törekszem. Ugyanakkor a dolgozat feladata az intézményfenntartó önkormányzatok és társulások, az új típusú többcélú kistérségi társulások számára olyan megoldások kidolgozása, amelyeket a **mindennapi közoktatási alapellátás és tanügy-igazgatás** intézményvizsgálat, helyzetelemzés, tervezés **gyakorlatában** alkalmazhatóak.

Előrejelzés készült a településtípusokban és térségekben az egyes közoktatási alapellátási feladatok intézményi terheléséről. Mindez azt is prognosztizálja, hogy várhatóan miként fog alakulni az egyes területi szinteken az intézményhasználó korcsoportok részvétele az óvodákban, alapfokú és középfokú iskolákban. A várható helyzet felvázolása lehetőséget nyújt arra, hogy középtávra körvonalazza az alapellátási feladatok, valamint az intézményfenntartó formák alakulását. Mindehhez olyan területi közoktatási **adatbankok** felállítását is vállalta a kutatás, amely 15 év megyei közoktatási adatait tartalmazza. Feltevéseink szerint az összegyűjtött információk és a feldolgozási módszerek hasznosíthatóak a települési, a kistérségi valamint a megyei közoktatási tervek elkészítésében.

Részletesen tárgyalja a dolgozat a megye közoktatási ellátórendszerének helyzetét és fejlesztési lehetőségét, amelynek egyik feltétele a területi tanügy-igazgatás modernizálásának folytatása. A témakörben összegeztem a hazai empirikus méréseket és a nemzetközi tapasztalatokat. Feltártam a hazai intézményhálózatot szabályozó **területi közoktatás-irányítás, a tervezés és a fejlesztés gyakorlatát**. Egyben kísérletet tettem a **területi tanügy-igazgatás szervezeti megújításának** felvázolására. Mindezen korszerűsítések nyomán a **kiegyenlítő politikák mérsékelt sikere várható**, valamint az, hogy a nemzeti és közösségi források eljussanak az alapellátást közvetlenül igénybe vevő fenntartókhoz és állampolgárokhoz.

Újszerű és egyre fontosabb feladat a **térségi közoktatási rendszer és az intézményi teljesítmények** mérése. A megyei közoktatási hálózat területi szerkezetének, teljesítményének vizsgálata során kipróbált, a gyakorlatban is alkalmazható intézményi mérési módszereket ismertetem. A mérési és elemzési eljárások bevezetésével gyarapítani kívánom a **területi közoktatáskutatás** metodikai eszköztárát. Az eredmények várhatóan a kistérségi, a megyei **területi közoktatási monitoring** mérőeszközeinek és adatbankjainak kialakításában hasznosíthatóak. A kutatás további szempontokkal kíván hozzájárulni a területi közoktatás-fejlesztés elméleti és szemléleti kérdéseihöz.

A kutatás további feladatait és a hipotéziseket a dolgozat öt témafejezete köré csoportosítottam:

- A Baranya megyei közoktatás-politika történetének áttekintése
- A közoktatási intézményhálózat területi sajátosságai
- A közoktatási hálózat szerkezetét és az intézményi működést befolyásoló társulási formák
- A közoktatás területi irányítása és tervezése
- Az iskolai teljesítmények területi összefüggései

Az első fejezet bemutatja Baranya területi közoktatás-politikájának és intézményhálózatának alakulását, valamint az 1990-es évek fordulójára kialakult

megyei helyzetképet. Áttekinti a térség oktatáspolitikájának történetét 1945-től a kilencvenes évek elejéig és elemezi, azt hogy az egyes korszakokban miként alakult a középszintű tanügy-igazgatás és a területi oktatáspolitikai intézményrendszere. **Számbaveszi a közoktatási ellátórendszer változásait és a körzetesítés négy korszakát (1945-1949, 1950-1959, 1960-1969 és 1970-1985).** Összegzi a téma szakirodalmi feldolgozásában a neveléstörténeti, társadalom-földrajzi és politológiai kutatások eddigi eredményeit. Ennek kapcsán megvizsgálja a területi közoktatáspolitikai irányítási rendszerét, a döntéshozó szervezetek hatáskörét és működését, valamint azt is, hogy mindezek miként hatottak az oktatás alapellátására. Vizsgálja az egyes időszakokban az intézményhálózat módosulásának gazdasági, makropolitikai, területi- és oktatáspolitikai összetevőit. Kitér a meghatározó területi ágazati koncepciók döntéshozóinak szakmai, politikai szerepére, megvizsgálja a korszakok dokumentumaiban a **területi közoktatási hálózat fejlesztésének fontosabb tartalmi elemeit.**

Ebben a folyamatban nyomon követhetők a korábbi időszak hiányjelenségei és az országos, valamint a megyei oktatáspolitikai döntések hatásai. Az ágazat felismerte a hetvenes-nyolcvanas években a területi közoktatásszerkezet aránytalanságaiból fakadó gondokat, azonban a jelenlegi alapellátási modellek konzerválták a megoldatlan problémákat. A térségi közoktatási hálózat egyenlőtlen alapellátási rendszerében **intézményesült az a történelmi örökség,** amely ma is korlátozza az intézményhasználókat és fenntartókat az oktatási javak akadálymentes elérésében.

Egy sor kérdés merül föl azzal kapcsolatban, hogy milyen politikai és ágazati folyamatok vezettek a megyében a közoktatási hálózat területi egyenlőtlenségeinek tartós és alapellátási rendszerei épültek ki? Milyen politikai és ágazati folyamatok vezettek a megyében a közoktatási hálózat területi egyenlőtlenségeinek tartós rögzüléséhez? Milyen irányítási, intézményi, szemléleti hagyatékkal kell ma megbirkóznia a közszolgáltatást végző önkormányzatoknak és kistérségeknek a térségi közoktatás alapellátásának fejlesztés során? Milyen területi közoktatás-irányítási rendszer lenne képes a hatékonyabb térségi intézményfejlesztésre?

Kiemelten tárgyalja a disszertáció a megye **közoktatási hálózatának területi sajátosságait.** Hipotézisünk szerint a rendszerváltás óta nem csökkentek a területi egyenlőtlenségek, hanem **új típusú egyenlőtlenségek** alakultak ki. Azonban mindezek orvoslására sajnos igen hiányos kompetenciák, elégtelen eszközök, források állnak rendelkezésre az alapellátási kötelezettségekkel rendelkező önkormányzatokban. Ismertettem az óvoda, az alapfokú oktatás és a középfokú képzés intézménytípusainak az elmúlt tizenöt év – az 1988-2002 közötti időszak – alatti intézményszerkezeti változásait. A **közoktatási alapellátás helyzetelemzését** szociológiai, demográfiai, térségi, közgazdasági szempontok szerint végeztem el. Láttelel készült a területi folyamatok dokumentálására a településtípusok, a kistérségek, a városkörnyéki térségek intézményellátottságáról. A megye közoktatási hálózatának történeti alakulását, valamint az egyes közoktatási intézménytípusok részletes elemzését a dokumentálás igényével mutatom be. Részletesebben elemeztem az aprófalvas térszerkezeti adottságokból fakadó közoktatási területi folyamatokat, a **rustális térségekben lezajló demográfiai, szocioökológiai változásokat és az ebből fakadó alapellátási gondokat.** Az aprófalvas térségekben az intézményi erózió fehér foltokat eredményezett a kulturális infrastruktúrában is. A háttérintézmények művelődési kínálatai, valamint a gazdasági, közlekedési infrastruktúra megléte és fejlettségének szintje az adott térségekben sajátos módon szelektálja a népesség szociális, kulturális,

gazdasági, fogyasztási összetételét. A társadalmi és gazdasági jelenség mára nehezen pótolható tökevesztéseget eredményezett a megye humán erőforrás-fejlesztésben. A mindenkori intézményhálózat szerkezete, működése és teljesítménye visszatükrözi a területi közoktatás-irányítás hatékonyságát. Éppen ezért az ellátórendszer megléte és biztonságos működése fontos lenne azokban a kistérségekben, ahol a népesség kulturális infrastruktúrával való ellátottsága hagyományosan szegényes.

Előrejelzéseket tesz közzé a dolgozat az egyes településtípusok, kistérségek, városkörnyéki közoktatási intézmények iránt felmerülő alapellátási igényekről. Hangsúlyosan tárgyalja a prognózisban a depressziós területek terjedését és a szaporodó kisiskolák közellátásával kapcsolatos kérdéseket.

A területi intézményrendszer szerkezetének alakításában azonban jelentős szerepük van az országos oktatáspolitikai döntéseknek, így az önkormányzati és társulási törvény hatásának. Elemeztem az önkormányzatok feladatellátásának elterjedtebb szervezeti megoldásait, ezen belül a **társulási formák, a tulajdonviszonyok és a funkcionális összetételük térségi alakulását.** Vizsgáltomban az eltérő alapellátási adottságokkal rendelkező **települések együttműködési formáit, a közoktatási intézményfenntartó társulások** terjedését abból a szempontból tekintetem át, hogy bemutassam azok közoktatási térszervező hatását. A társulási típusok változása és a többcélú kistérségi társulások működtetési formájának bevezetése a közoktatásban vélhetően **újabb térszerkezeti átrendeződéshez vezet.** Az új településközi együttműködési formák feltérképezésére teljeskörű reprezentativitást biztosító **társulási adatbankot építettem fel.**

A főhatóság a társulási és más **kiegénylítő források elosztásával** szabályozza a közoktatás területi intézményrendszerét. A redisztribúciós rendszerben az ágazati szabályozók jogi és finanszírozási eszközeivel, újszerűnek tűnő, de régóta ismert területpolitikai eszközökkel irányítja a közoktatási rendszer regionális folyamatait. A forráselosztó költségvetési helyekben és felhasználókban gondolkodik, és e szemléletét rákényszeríti az intézményfenntartó önkormányzatokra. Ebben a fiskális környezetben sem az állam, sem a feladatellátó önkormányzatok nem képesek azonosulni az iskolai alapellátást használó családok és gyerekek érdekeivel. Pedig az iskoláztatásra kötelezett népességnek az az érdeke, hogy a lakóhelyén, vagy ahhoz legközelebbi intézményben magas színvonalú iskolai ellátásban részesüljön. Az állam és intézményfenntartó önkormányzatok a költségvetési szemléletű feladatellátásuk során nem jutnak el az intézményhasználók valódi érdekeinek megismeréséhez, igényeinek kielégítéséhez. Az egyesülési kényszer és a társulási kedv megnövekedésével a helyi testületeknek már ma is segítségre lenne szükségük. Olyan objektív méréseken alapuló eszközzrendszerre van igény, amely a választ ad a településeknek az intézmény-fenntartási formával, a működtetéssel kapcsolatos számos problémára. Hiányoznak még mindig az egyes alapellátási területeken a szakmai módszertani és innovációs központok. A területi igazgatási szintek súlytalansága miatt nem áll rendelkezésre kellő információ és eszköz a reálfolyamatok kezelésére. Ezért sem lehetnek hatékonyak az eddig elindított decentralizált fejlesztések és területi eszközök a közoktatási hálózat átfarmálásában.

Empirikus kutatásunk keretében további előfeltevésekre és kérdésekre kerestünk választ. Miként differenciálódik a közoktatási térség egyes (megyei, kistérségi, települési) szintjein az intézményhálózat belső szerkezete? Milyen térszervező erők és eszközök befolyásolják a településszintű és kistérségi alapellátás társulási formáit?

Megfélékezhető-e a rurális térségek népességének és intézményeik kiüresedése? Segíthet-e a folyamatok más fejlődési pályára történő átirányításában a

közoktatás-irányítás feladatainak és szintjeinek újragondolása? Milyen hasznosítható módszereket adhatnak a nemzetközi tapasztalatok a hátrányos helyzetű térségek közoktatási alapellátásának megszervezésében? Országosan, és a baranyai térségekben is megsokszorozódtak az iskolai csoportösszevonások, iskolabezárások. Az oktatási piac újrafelosztása közepette nem elhanyagolható kérdés, hogy melyik a jobb, hatékonyabb intézmény. **Mire képes a megye közoktatási hálózata?** Erre a kérdésre ad választ a disszertáció utolsó fejezete, amelyben az alapfokú oktatási intézmények körében végzett intézményi hatékonysági kutatásunk következtetéseit ismertetem.

Az oktatási rendszer hatékonyságában megnyilvánuló területi különbségeket az 1970-es évektől napjainkig jelentős mennyiségű kutatás, irodalom adatolta. Az iskolák hatékonyságáról szóló méréseket és a **tanulók romló teljesítményét** főként pedagógiai, kognitív-, személyiségpszichológiai és szociológiai mérések támasztották alá. Keveset tudunk azonban arról, hogy melyek azok a települési, mikrotársadalmi összetevők, amelyek csökkentik vagy növelik az iskola hatékonyságát és ennek következtében a tanulók előrejutási esélyeit. Miként alakul és milyen területi tényezők befolyásolják a tanulók és az intézményhálózat teljesítőképességét? Milyen tudományközi megközelítések és új módszerek segíthetnek a humán erőforrás-fejlesztés területi hálózatának korszerűsítésében?

Számos teszt alkalmazásával, reprezentatív megyei mintán mértük a tanulók iskolai teljesítményét. Az intézményi hatékonyság elemzése során - a térségi közoktatási rendszer leggyengébb pontján-, az alapfokú képzést folytató iskolák, valamint az intézményhasználók családjainak részmintáján végeztünk vizsgálatot. Új mérőeszközöket és területi adatbankot hoztunk létre, így megteremtettük annak a lehetőségét, hogy a térségek, iskolatípusok, iskolák, tanulócsoporthoz tartozó teljesítményét többváltozós, összehasonlító elemzésnek vessük alá. A kutatási hipotézis szerint az iskolai tudást befolyásoló komponensek között az egyéni adottságokon túl meghatározóak a családból hozott habituális értékek és szociokulturális hatások. Az iskolai tudást az oktatási folyamatban realizálódó **hozzáadott érték befolyásolja, amelyet számos iskolai környezeti tényező alakít.** A hozzáadott érték nagysága erőteljesen függ az oktató intézmény társadalmi, gazdasági, területi, egyszóval szocioökológiai adottságaitól, annak mennyiségétől, összetételétől, potenciáljától. Az iskolák egyenetlen szakmai feltételrendszere következtében a pedagógiai hozzáadott érték realizálódásának erőteljesen eltérő az esélye. **Feltevésém az, hogy a kedvezőtlen intézményhálózati adottságok növekvő és új típusú hátrányokhoz vezetnek, amelyeket az eltérő iskolai teljesítmények is tükröznek.**

A hazai területi közoktatás-tervezés komoly módszertani hiányosságokkal küszködik. E szakterület sem nélkülözhet olyan kutatással megalapozott és **kipróbált mérőeszközöket, metodikai megoldásokat,** amelyek alkalmazásával az iskola teljesítménye és hatékonysága alapján jelölhetik ki a települések és a térségek testületei az intézményműködtetés alternatíváit. Kutatásunk arra törekszik, hogy az intézményrendszer területi teljesítményének mérésére **új eszközöket, területi indexeket, hatékony módszereket** hozzon létre. A dolgozat célja, hogy megállapításaival hozzájáruljon a közoktatási alapellátás és a területi tanügy-igazgatás korszerűsítéséhez.

1.3. Az adatbank és a kutatás módszerei

A kutatást több területi adatbázis megalapozásával indítottuk el. A vizsgálatok megkezdése előtt tájékozódunk a szórványosan fellelhető országos és megyei makrostatisztikai adatbankokban. Erre azért volt szükség, mert a későbbiekben biztosítani kívánjuk a más megyékkel, kistérségekkel való összehasonlítás lehetőségét. Mindezzel elindítottuk a regionális szintű adatállomány továbbfejlesztésére alkalmas, **megyei közoktatási adatbázis kialakításának munkálatait**. A megye közoktatási kataszterét több, egymással **kompatibilis adatfájlból építettük föl**. Elemi egységnek a települést, azon belül pedig az intézményt és a tanulót tekintettük. Összegyűjtöttük a megyei KSH népszámlálási, demográfiai és területi statisztikai adatait az 1988-tól 2002. évekre. Céloom, hogy további regionális kutatások számára megalapozzam az adatbázis rendszeres továbbfejlesztésének technikai és módszertani lehetőségét.

A **közoktatási intézményekről** nyert információinkat reprezentatív megyei mintán, 56 iskolaigazgató körében gyűjtöttem össze. Az adatfájl 480 primér, és további számos származtatott mutatót tartalmaz. A kérdőív Vágó Irén által kifejlesztetett mérőeszközeire alapozott, amelyet az Országos Közoktatási Intézet országos mintán bemért. A kérdőívet kiegészítettem a térségre vonatkozó kérdésekkel, ezzel a megyei mérés más térségekkel való összehasonlíthatóságára törekedtem (1. számú melléklet).

A **családok szociokulturális hátterét** és intézményhasználati szokásait, attitűdjeit 726 változóval rögzítettük. A kutatás keretében saját fejlesztésű kérdőívvel a megyében élő 1168 fő tanuló és családja körében informálódtam. Ez az adatbank is reprezentatív megyei mintát tükröz (2. számú melléklet).

Társulási adatbankunk 1992-től 2003-ig, településsorosan tartalmazza az egyes közoktatási intézmények működtetési formáira és azok változásaira vonatkozó információkat (3. számú melléklet). Teljeskörűen feltártam a megye településeinek alapellátási rendszerét és az intézményműködtetés szervezeti, jogi kereteit. A 2004. szeptember 1-ig megalakult többcélú kistérségi társulások közoktatási feladatellátási terveit további kutatási céllal dokumentáltam.

Összehasonlításra alkalmas adatsorként hasznosítottam az MTA Regionális Kutatóintézetében 1984-ben végzett kutatás adatait, amely reprezentatív módon feltérképezte az **aprófalvas térségek településeinek közoktatási intézményi alapellátását**. A kutatóintézet által 1984-ben felmért települési, körjegyzőségi jegyzőkönyvekből nyert közoktatási intézményi adatokat újra rögzítettük, így azok másodelemzésre alkalmazhatóak. Az információkat újra kódoltuk, mert a korábbi lyukkártyás rendszer mára használhatatlanná vált. Ezzel egyidőben az archiválási és adatmentési munkálatokat is elvégeztem.

Az önkormányzatokra és közoktatási intézményekre jellemző alapellátási adatok, a társulások és a tanügy-igazgatás kérdéseire 26 fő önkormányzati vezetővel (polgármesterrel, jegyzővel) **mélyinterjút** készítettünk. A mélyinterjúk többségét hanganyag formájában, illetve egy részüket elektronikusan is rögzítettük, így az információk további hasznosítási lehetőségét biztosított.

Számos **területi mérés, levéltári kutatómunka eredményeképpen** a korábbiakról származó adatokat és a napjainkban keletkezett közoktatási dokumentumokat feldolgoztam illetve a kutatásban másod- és tartalomelemeztem. Az adatokra és forrásaikra a dolgozat lábjegyzeteiben és a függelékben hivatkozom.

Mérési eszközeinket és adatainkat **Excel és SPSS adatbáziskezelő** rendszerben rögzítettem és archiváltam. A feldolgozás során a klasszikus matematikai statisztikai módszereken túl **többváltozós elemzést alkalmaztam, illetve**

kontingencia táblázatokkal és grafikonokkal értelmeztem és mutatom be az értékelhető adatokat.

A mérőeszközök technikai előállítását és a kutatás anyagi hátterét a PTE TTK FEEFI Pedagógiai Kutatócsoportja biztosította. Továbbá az MTA OKTK kutatási alapjából 2001. évben nyert pályázati forrást is Baranya megye területi közoktatási adatbankjának kialakításához és feldolgozásához használtam fel.

2. A Baranya megyei közoktatás-politika történetének áttekintése

2. 1. Az oktatáspolitikai és a területi közoktatás-politika fogalmi keretei

Az oktatáspolitikai és a közoktatás-politika fogalmi értelmezését, a diszciplináris kérdések tisztázását a közelmúltban pótolta Halász Gábor¹. Az oktatáspolitikai és a közoktatás-politika fogalmi körét Gombár² és Polányi³ nyomán a politika fogalmából kiindulva definiálta. Ebben az értelemben az oktatáspolitikai „...egyszerre két dolgot jelölhet: egyfelől azt a szférát, amelyen belül az oktatással kapcsolatos érdekek és hatalmi törekvések megjelennek, és egymással találkoznak (politics), másfelől az oktatásra vonatkozó cselekvési stratégia (ez a policy). Ez utóbbi értelemben az oktatáspolitikai egyfajta szakpolitika, ahogyan létezik munkaerő-politika, egészségügy politika vagy környezetvédelmi politika. Az oktatáspolitikai a közügyek politikájának, a közpolitikának a része, s ennyiben vonatkoznak rá mindazok a korlátok és lehetőségek, amelyek a közpolitikákra általában.” Az oktatási szféra rendszer jellegét hangsúlyozva Halász⁴ tovább pontosítja a fogalmat: „A modern oktatási rendszeren olyan nemzeti vagy országos rendszert értünk, amelybe a népesség egésze belép, amelynek működését országos érvénnyel bíró törvények szabályozzák, döntően közpénzekből finanszírozzák, s amely felett az adott ország politikai hatósága valamilyen felügyeletet gyakorol.” Az oktatási szféra a funkcióit, - a kultúra újratermelése, a társadalmi struktúra áthagyományozása és/vagy újratermelése, a gazdaság fejlődésében játszott szerepe, a politikai rendszer legitimálása, a társadalmi integráció biztosítása és különféle szolgáltatási feladatait - a társadalmi nagy alrendszerekkel összefonódva tölti be. Dolgozatunkban a közoktatás-politika itt idézett fogalmi kereteit használjuk.

A mindenkori hatalom természetéből fakad, hogy makropolitikai törekvéseit az ágazati politikákban is megjelenítik. A közoktatás-politikának fontos szervezeti eleme az a döntéshozó intézményrendszer, amely szakmapolitikai, jogi, finanszírozási, irányítási eszközökkel az egyes területi szinteken is érvényesíti az ágazati érdekeket. Ebben az összefüggésben fontos kérdés, hogy a rendszerváltást megelőző közsztéri területi irányítási rendszerei milyen intézményi struktúrákat építettek ki? Milyen szervezeti mechanizmusokkal, irányítási megoldásokkal formálták a megye közoktatás-politikájának intézményrendszerét? Miként alakult az elmúlt

¹ Halász Gábor: Bevezetés az oktatási rendszerek elméletébe. Kézirat. Budapest, 2000. 16. oldal

² Gombár Csaba: Politika címszavakban. ELTE Állami- és Jogtudományi Kar, Budapest, 1983.

³ Polányi Károly: A gazdaság, mint intézményesített folyamat. In.: Polányi Károly: Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet. Gondolat, Budapest, 1976. 228-273

⁴ Halász Gábor: Bevezetés az oktatási rendszerek elméletébe. Kézirat, Budapest, 2000. 7. oldal

évtizedekben az egyes területi szinteken az oktatási közpolitika és mindez konkrétan, milyen oktatási intézményhálózatot eredményezett? A kérdések aktualitását a társulások terjedése és más településközi együttműködési formák élénkülése indokolja. A többcélú kistérségi társulások megjelenésével a közfeladatok koncentrációját az állam sajátos beavatkozási módja gyorsította fel. A közellátás területi szerkezetének korábbi változásait és azok következményeit a megye közoktatási intézményhálózata és annak jelenlegi hatékonysága jól tükrözi.

Hipotézisünk szerint a megye jelenlegi közoktatási intézményszerkezete különféle korszakok történeti képződményei, amely a korábbi időszakok területi folyamatainak és oktatáspolitikai döntéseinek akkumulálásával jött létre. Az ágazati politika történeti örökségeként alakult ki a mai intézményhálózat és a jelenleg működő alapellátási formák is.

2. 2. Módszertani megfontolások

A korszak területi oktatáspolitikájának bemutatása komoly módszertani kérdéseket vet fel. A magyar oktatáspolitikai 60 éves története jól dokumentált formában fellelhető a szakkönyvtárakban, archívumokban. Ideológiai kontextusuk miatt azonban a források egy része is csak óvatossággal, primér adatok felhasználásával, és azok összevetésével alkalmazható. Éppen ezért elemzésünkben több, még fellelhető oktatáshoz kapcsolódó adattárat kutattunk fel. Ellenőrzésképpen a Központi Statisztikai Hivatal területi statisztikai kiadványaiban meglévő forrásokat vontuk be. Felhasználtuk az adott korszak ágazati döntéseit meghatározó oktatáspolitikai és pártpolitikai dokumentumokat, a tanügy-igazgatás rendjét tartalmazó joganyagokat, valamint a korszakra vonatkozó, hasznosítható információkat tartalmazó kutatási jelentéseket. Az 1950-es, 1960-as és 1980-as évekre vonatkozó, illetve a rendszerváltás óta eltelt másfél évtized megyei területfejlesztési, gazdaságpolitikai, oktatáspolitikai szakanyagokat is felkutattuk. Az úgynevezett kemény oktatáshoz kapcsolódó, területi statisztikai jelzőszámok elemzésén túl az időszakot jól ismerő szakemberekkel, iskolaigazgatókkal, polgármesterekkel, tanügy-igazgatási tisztségviselőkkel elkészült mélyinterjúk segítségével újabb kutatási forrásokhoz jutottunk.

Módszertani problémaként merül fel a korszakolás kérdése. A megközelítések közül nehéz elkülöníteni a tematikus, illetve a kronologikus eljárást. A témakör természetéből adódóan azonban mindkét elemzési szempontot alkalmaztuk. A történeti hitelesség ugyanis megkívánja, hogy a korabeli korszakolásnak megfelelően kövessük a folyamatokat.^{5,6,7,8}

⁵ Horváth Márton: Közoktatáspolitikai és általános iskola. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978. 32-135. oldal

⁶ Inkei Péter - Kozma Tamás: Célok és stratégiák a köznevelés fejlesztésében. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1977. 9-25. oldal

⁷ Mészáros István - Németh András - Pukánszky Béla: Bevezetés a pedagógia és az iskoláztatás történetébe. Osiris Kiadó, Budapest, 1999.

⁸ Kelemen Elemér: Hagyomány és korszerűség. Oktatókutatási Intézet - Új Mandátum Kiadó, Budapest, 2002.

Egykor az ágazati tervezés és fejlesztés menetét, a megyei tanügy-igazgatás tevékenységét is ez az ütemezés határozta meg.^{9,10}

Módszertani előfeltevésünk az, hogy a közoktatás-irányítás korábbi struktúrájának, gyakorlatának feltárásával nyomon követhető, hogy az intézményrendszerre ható szakmai és politikai döntések miként gyűrűztek tovább a térség területi szintjein. A megye közoktatás-politikájának bemutatása során ezért nem nélkülözhető az intézményszerkezet, a szabályozás, a tervezés, valamint a közoktatás-fejlesztés egyes korszakainak tematikus tárgyalása.

2.3. A területi közoktatás-politika a kettős hatalom metszéspontjában

A második világháborút követő évtizedek közsféráját a közvetlen és közvetett eszközökkel működtetett **monolitikus viszonyrendszer** jellemezte. A központosított oktatási rendszer minden szintjén érvényesült ez a direkt irányítási rendszer. A hazai tanügy-igazgatás országos, megyei, később járási és települési szintjein „kettős” hatalom alakult ki. A döntési szinteket a hierarchikus viszonyba ágyazott párt és állami közigazgatási központok irányították.

A közoktatás funkciójában felerősödött a szocialista ideológia társadalmi legitimitása. A kultúrákövetítésben hangsúlyt kapott a népesség iskolázottságának növelése, a felépítésre váró ország, és a tömegtermelés élénkítése, a munkaerőpiac szakemberekkel való utánpótlásának biztosítása. (A népszámlálási adatok szerint 1949-ben a 7 éves és annál idősebb népesség legmagasabb iskolai végzettségének tükrében az analfabéták aránya országosan 5,7 %, Baranya megyében 6,4 %. A 8 osztályt befejezettek aránya országosan 13,6 %, a megyénkben 12,9 %, a középiskolát végzettek aránya országosan 3,3 %, a megyében 2,6 %, a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya országosan 1,9 %, a megyénkben 0,9 %). A legújabb népszámlálási adatok szerint a megye népessége jelenleg is tartós iskolázottsági hiányt halmozott fel¹¹ (1. számú függelék).

A hatalmi politika az egypólusú közigazgatásnak alárendelt szakpolitikákat honosított meg. A megyei ágazati irányítást és a **területi tanügy-igazgatást** is ennek megfelelően határozták meg. A kettős hatalom kialakulásának mérföldkövét az oktatási intézmények **tulajdonviszonyainak megváltoztatása** jelentette. Politikai döntésre állami tulajdonba, később a tanácsok kezelésébe adták az iskolákat. A szovjet modell bevezetésével a közoktatás állami tulajdonba vételével párhuzamosan megszüntették az egyházi- és magániskolákat, melynek törvényi alapját az Országgyűlés által jóváhagyott 1948. évi XXXIII. törvény szolgáltatta. Az ország újjáépítése során az oktatási-, a gazdaságossági és szakmai hatékonysági mutatókra, a területi különbségekre alapozó intézményhálózat fejlesztése elsikkadt.

⁹ Gáspár László-Kelemen Elemér: Neveléstörténet problémátörténeti alapon. Okker Kiadó, Budapest, évszám nélkül

¹⁰ Kardos László (szerkesztő): Fényes szelek nemzedéke: Népi Kollégiumok, 1939-1949. I-II. kötet, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978.

¹¹ Népszámlálási Adatok, KSH, Budapest 1991. 19. oldal 1. 1. 12. táblázat "A 7 éves és idősebb népesség a legmagasabb iskolai végzettség és nemek szerint 1930-1990."

Az 1950-ben életre hívott szovjet típusú tanácsi rendszert az 1954. évi 2. Tanácstörvény kanonizálta. „Hazánkban a tanácsi rendszer 1950-ben jött létre. Ez, a magyar történelmi tradícióktól alapvetően különböző, a régi, több-kevesebb önkormányzatot is nélkülöző, irányítás-igazgatási struktúra a sztálini modellnek megfelelő tervutasításos rendszert szolgálta, és a „párt-állam” végrehajtó szervezete lett...A tanácsi rendszerbe integrált tanügy-igazgatási (művelődési) szervezet csak a fentiekben nagy vonásokban jelzett változások kontextusában értékelhető”¹².

A közoktatás területi tervezése és a fejlesztése -a megyei pártirányítás és a tanácsok hierarchiájának kettős csatornáján keresztül ellenőrizték. A forráselosztás a “fentről lecsöpögtetett” gazdasági és- politikai irányelveken alapult. A centrum által közölt gazdasági és demográfiai adatok pontatlansága miatt a megye beiskolázási és az intézményhálózat bővítésének terveit folyamatosan korrigálták. A központi előirányzatokhoz igazodó megyei tervek, a fáziskésések és az állandósult forráshiányok miatt rendre kiigazításra szorultak. A **maratoni tervezés** és megvalósítás szakaszai egybemosódtak, és állandó **hiányjelenségeket** generáltak. A központi tervezés a népgazdaság minden ágában hasonló mechanizmusokat idézett elő. Oktatásgazdaságossági számításokat nélkülöző, “felülről vezérelt” megyei oktatási tervek a tanterem-, pedagógus-, tankönyv-, és műhelyhiány, valamint a működési források szűkösségét tükrözték.

A járási, megyei tanácsok és pártszervezetek kettős allokációjában működő tervutasításos rendszerbe illeszkedett a közoktatás igazgatási és szakmai irányítása. Az intézményhálózat tartalmi fejlesztési logikájában is a tervutasításra alapozó közép- és hosszútávú tervezés honosodott meg. A kettős hatalmi irányítás intézményrendszere és az ebből fakadó végrehajtási mechanizmusok kísérték a megye közoktatásának területi fejlesztését a nyolcvanas évek végéig, sőt a kilencvenes évek elejéig.

2. 4. A baranyai iskolakörzetesítés diskurzusa

A háborút követő években országszerte, így Baranyában is a fizikailag megsemmisített épületek, tantermek felépítése volt a közoktatási hálózat megalapozásának legnagyobb feladata.¹³ A tartalmi fejlesztésre és az oktatás hatékonyságának növelésére egységes, központi tankönyveket vezettek be. A centrális irányelvek nyomán levezényelt **intézményi szerkezetváltozást** a baranyai események jellemzően dokumentálják. Az egyházi iskolákat bezárták. Jóvátétellel vagy tulajdonjogi lemondással állami tulajdonba vették a katolikus, református és izraelita iskolákat.¹⁴ Az államosítást a megyei pártapparátus tervei, a helyi közösségek formalizált forgatókönyvei alapján a községek kétharmadában látszatdemokráciára jellemző módon hajtották végre. A járási főjegyzőségek és pártapparátusok indítványait a helyi népgyűléssel szavaztatták meg a közoktatási intézmények állami tulajdonba vételét. 128 településen a német lakosság kitelepítése miatt felfüggesztették a községi

¹² Andor Mihály: Dolgozat az iskoláról, Mozgó világ, 1981. 7. szám, 11-12. oldal

¹³ Bernics Ferenc: Közoktatás és tanügyigazgatás Baranya megyében (1945-1985). Pécs, 1989. 57-76. oldal

¹³ Bernics Ferenc: Közoktatás és tanügyigazgatás Baranya megyében (1945-1985). Pécs, 1989. 57-76. oldal

¹⁴ Dunántúli Napló 1948. 06. 19. szám

képviselőtestületek működését. Itt a községi bírók hozták meg az államosítási határozatokat. A helyi sajtóban akkor megjelent adatok¹⁵ szerint a 418 népiskola és általános iskola 84%-át (352 felekezeti iskolát) államosították. A fennmaradó intézményeket adminisztratív eszközökkel – párthatározatok alapján – 1948-ban állami iskolákká nyilvánították. A **megszüntetett egyházi iskolák** az állam tulajdonába kerültek, és ezzel a közoktatási hálózat szerves részévé váltak. Az országos folyamatokhoz hasonlóan a **megye intézményrendszerének szerkezeti átalakítása is megkezdődött.**

A területi oktatáspolitikai 40 évében az **intézményi körzetesítés drasztikusabb és lágyabb korszakai** váltogatták egymást. A direkt eszközökkel végrehajtott politikai döntéseket egyre kifinomultabb oktatás-gazdaságtani jelzőszámokkal támasztották alá. A körzetesítés korszakolása terén lényeges eltérések nincsenek, mivel az egyes korszakhatárokat a politikai döntések nyomán az országos érvényű törvények vagy törvényerejű rendeletek karózták ki. A „**körzetesítés**” néven **ismert intézményi koncentráció** értelmezése körül azonban már több vita alakult ki, s ezek újra meg újra felparázslanak. A szakirodalmi diskurzusból azokat a szemléleti összefüggéseket emeljük ki, amelyek az aprófalvas térségek területi tanügyi-igazgatásához jelentős kutatási adalékkal szolgáltak.

A téma **neveléstörténeti** feldolgozásai sorában figyelemreméltóak Kelemen Elemér munkái. A népiskola fejlődéstörténetébe illesztette a térség iskolahálózatában változást eredményező irányítási, oktatáspolitikai döntéseket. Bőséges adatokat közölt a népiskola tartalmi fejlesztéséről és az iskolatípus országos és regionális szintű terjedéséről. A Horthy-korszak alsófokú oktatásának történetében már volt egy olyan időszak, amely a népiskolai hálózatot stagnálásra készítette. „Az iskolák számának gyarapodása jelentéktelen mértékű. (Baranyában változatlan.) Az ebben a korszakban belépő dél-dunántúli népiskolák több mint 70%-a az 1920-as évek első felében, 1921 és 1926 között létesült. Főleg a Klebelsberg-program megvalósításának éveire esik... 1926 után Baranyában és Somogyban csökkent az iskolák száma. Nő 3,5 %-ot a tanítók létszáma.”¹⁶

A szakpolitikai szemléletváltás következményeivel magyarázza az országban, és szűkebben a dél-dunántúli megyék földrajzi egységeiben az iskolafajták funkcióinak és térszerkezetének átalakulását. Az oktatáspolitikai és gazdaságpolitikai döntések nyomán elkezdődött intézményi szelekciót a **hazai iskolarendszer polarizációjához vezető kezdő lépésekként** értékeli, ebben a népiskola és az általános iskola jelenti a két szélső fejlettségi szintet. A hátrányos helyzetű térségekben megindult tagiskolai rendszer kiépítésével – a több tartalmi reformot megélt – hagyományos népiskolai iskolatípus ebben a korszakban tömegoktatási feladatokat látott el. A leszakadó iskolák mellett az intézményrendszer fejlettebb térségeiben a 8 osztályos általános iskola emelt szintű szakrendszerű képzésének kiépítése az esélyesebb társadalmi rétegek számára nyújtott előrejutást. „Az elemi fokú iskolák közül a Dunántúlon is és országosan is kb. 41:59 volt a „népiskolák” és az „általános iskolák” aránya. A „népiskolákban” a korszerűsített tartalmú, régi, az „általános iskolákban” az új (általános iskolai) tanterv alapján folyt a munka. Ez az arány azonban

¹⁵ Bernics Ferenc: Közoktatás és tanügyiigazgatás Baranya megyében (1945-1985). Pécs, 1989. 105. oldal

¹⁶ Kelemen Elemér: Az alapfokú oktatás története az Eötvös-törvénytől napjainkig. In.: A dél-dunántúli aprófalvak és szórványok település- és társadalomtörténete. Szerkesztők: Foki Ibolya, Dégi Alajos, (Zalai gyűjtemény 27.) Zalaezerszeg, 1987. 206. oldal

még a Dél-Dunántúlon is szélsőségesen eltérő értékeket takar. Baranyában és Somogyban 50% feletti részesedéssel a „népiskolai” dominált.”¹⁷

Az erősödő iskolai szelekcióval együtt járó körzetesítést az 1950-es évektől az 1980-as évek elejéig tartó két, jól elhatárolható korszakra különíti el. „A történetnek két szakasza van. Az első az ötvenes évek végétől a hetvenes évek elejéig tartott. Ekkor a mezőgazdaságnak az eredeti tökefelhalmozásra, a bekerítésekre emlékeztető „szocialista” átszervezésre, valamint az extenzív iparosítási program előfeltételeként megkezdődött a hagyományosan kialakult településszerkezet (s ezzel együtt a hagyományos tulajdonviszonyok) lebontása. Ez elsősorban az aprófalvakat és a tanyavilágot érintette. Érdemes azonban felfigyelnünk arra, hogy a kisiskolák még viszonylag sértetlenül vészelték át ezt az időszakot. (Bár az is igaz, hogy a fokozatos felszámolás következtében a megszűnő kisiskolák helyébe ekkor még újabb kisiskolává redukálódó intézmények léptek.) A második szakasz az 1007/1971. évi kormányhatározattal kezdődő, településfejlesztési politika érvényesülése volt, amely könyörtelenül folytatta az előző évtized gyakorlatát, és kritikus pontig vitte a magyar módon zajló falurombolást ... Általában a gazdasági, politikai, és igazgatási szervezetek kivonása, az ipari-kereskedelmi, az egészségügyi és a szociális ellátás leromlása, majd megszüntetése után került sor az iskolák felszámolására – bár e folyamatban gyakran az okozat is okká válhatott. Az iskolák megszüntetése, s velük az iskolához kötődő közművelődés, a helyi társadalmi élet, a kohéziós erő gyengülése szükségképpen gyorsította meg a lakosság elvándorlását. Alighanem ez lehetett a településrendezés egyik ki nem mondott szándéka.”¹⁸

A szerző adatai is jelzik a körzetesítés és intézménykoncentráció nagyságrendjét, szól a tanügy-igazgatás és a döntési szintek akkori felelősségi köréről is. „1971-től 1980-ig azonban már 1857 iskola szűnt meg, közülük 1511 volt kistelepülési, tanyai intézmény. Jellemző, hogy a szanálást nem a művelődési tárca irányította. Részben az államigazgatási-tanácsi, részben a közvetlen pártirányítás csatornáin keresztül nehezedett nagy politikai nyomás a sorsukra hagyott „szerep nélküli” kistelepülésekre. Ez az időszak hozta el az alsó tagozatos tanulók, sőt az óvodások bejáratását, nemegyszer elviselhetetlen körülmények között, olykor a családi otthonokból az általános iskolai diákhonokba terelve őket. Baranyában például volt olyan körzeti iskola, ahol az alsó tagozatosoknak is 14 kilométerről kellett bejárniuk. E folyamat mélypontja – néhány éve még úgy véltem, hogy: végeredménye, – hogy Magyarországon 1987-ben 926 település volt – ez a települések kb. egyharmada –, ahol nem működött iskola, s mintegy 960-970 olyan kistelepülés, ahonnan hiányzott az óvoda... Az iskola nélküli falvak fele Baranyában, Vasban és Zalában volt található, de ide sorolhattuk Borsod, Somogy és Veszprém megyét is.”¹⁹

¹⁷Kelemen Elemér: Az alapfokú oktatás története az Eötvös-törvénytől napjainkig. In.: A dél-dunántúli aprófalvak és szórványok település- és társadalomtörténete. Szerk.: Foki Ibolya, Dégi Alajos, (Zalai gyűjtemény 27.) Zalaegerszeg, 1987. 209. oldal

¹⁸Kelemen Elemér: A kisiskola a magyar oktatás történetében. In.: „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” Dokumentumok, tapasztalatok és gondolatok a kisiskolákról II. kötet 1993/1. A Baranya Megyei Pedagógiai Intézet kiadványa, Pécs, 1993. 19. oldal

¹⁹Kelemen Elemér: A kisiskola a magyar oktatás történetében. In.: „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” Dokumentumok, tapasztalatok és gondolatok a kisiskolákról II. kötet 1993/1. A Baranya Megyei Pedagógiai Intézet kiadványa 15-29. oldal, 1993., Pécs, 20. oldal

¹⁹Kelemen Elemér: A kisiskola a magyar oktatás történetében. In.: „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” Dokumentumok, tapasztalatok és gondolatok a kisiskolákról II. kötet 1993/1. A Baranya Megyei Pedagógiai Intézet kiadványa 15-29. oldal, 1993., Pécs, 20. oldal

A dél-dunántúli aprófalva térségek iskolahálózatának átalakulásáról készített, s az 1980-as évek végén közölt kutatásainak következtetéseit úgy összegzi, hogy az iskolahálózat fejlődését **állandósuló fáziskésés** kísérte, valamint kiemeli, az **iskolahálózat nagyfokú szétaprózottságát** és annak társadalompolitikai következményeit. Mindez a XX. század közepéig – az országos és a dunántúli átlagot jelentősen meghaladó mértékben – az összevont tanulócsoporthoz, hagyományos kisiskola dominanciájához eredményezte. A korabeli iskolai költségek alakulásának elemzése alapján arra következtetett, hogy a gazdasági korlátok fékezik az iskolahálózat és – szervezet dinamikus fejlesztését. „Az iskolahálózat fejlesztésének, belső differenciálódásának a település földrajzi tényezőkhöz kívül a lakosság nagyfokú felekezeti megosztottsága is akadályát képezte. Mindezek nyomán felerősödött előttünk a dél-dunántúli népoktatás felerősödő konzervatív vonásai, az elemi népiskolai hálózat intenzív továbbfejlesztésének, belső tagolódásának ideológiai-politikai elemeket is tartalmazó gazdasági-társadalmi korlátai.”²⁰

Hajdú Zoltán **komplex társadalomföldrajzi és a közellátási intézményrendszer** térbeli kiterjedésének összefüggésében elemzi, a körzetesítést. Közli elsőként a dél-dunántúli megyék településtípusaiban a falvak számában bekövetkezett változásokat. A faluhálózatban az összevonások következtében már az 50-es évektől kezdve megindult a településszám csökkenése. A településföldrajzi és a népesség lélekszámának változása mellett a meglévő községek is lassan a kisebb lélekszámú településtípusokba kerültek. **Az apadó népességű falvak és a települési szintek lejjebb csúszása már önmagában is a közellátás szükségleti szintjeinek átalakítását indokolta.**²¹ A szerző a körzetesítés fázisainak rendszerezésekor nemcsak az időbeli szakaszolást végzi el. Áttekinti a termelő szervezetek ágazatspecifikus irányítási és szabályozási sajátosságait, és azok térségi, megyei, járási, településszintű megjelenését is. Foglalkozik a termelő, a közigazgatási szféra irányításával és területi szabályozásával és azokban bekövetkezett változásokkal. Ebben a tekintetben két irányítási korszakot határol le. Kiemeli a mezőgazdasági és tanácsai szervezeteknek a közös, központi irányításon alapuló korszakát, amelyben a tanácsok tervlembontásán alapuló szerepe meghatározó volt. Az „1 tanács-1 tsz” igazgatási modell készítette elő a termelőszövetkezetek és a közszolgáltató intézmények összevonását, szanálását és ezzel egy új korszak kezdődött. Az egyes ágazatok kiépíthették önálló szervezeti irányításukat. Ami az 1960-as évek végétől kezdve a termelői szféra számára a hatalmi ágaktól való leválást, és egyben egyfajta szervezeti függetlenséget jelentett. Az ágazati autonómia elérkezteivel párhuzamosan megindult a helyi mezőgazdasági egységek összevonása, ami az aprófalvas gazdasági és közellátási térszerkezetet különösen érintette.

A közigazgatási és gazdasági szervezetek decentralizációja, valamint az ágazati szervezetek összevonása következtében a területi folyamatok felgyorsultak. Témánk szempontjából lényeges, hogy a közoktatási rendszer átalakítását a megyei, járási, helyi tanácsok végezték oly módon, hogy a **tanácsai körzethatárok kezdetben**

²⁰ Kelemen Elemér: A kisiskola a magyar oktatás történetében. In.: „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” Dokumentumok, tapasztalatok és gondolatok a kisiskolákról II. kötet 1993/1., A Baranya Megyei Pedagógiai Intézet kiadványa 15-29. oldalon, 1993., Pécs, 20-21. oldal

²¹ Hajdú Zoltán: Körzetesítési tendenciák Dél-Dunántúli falusi településhálózatban a felszabadulás óta. Földrajzi Értesítő, 1985., 3. füzet, XXXIV. 6. szám, 221. oldal

még érintetlenek voltak. Csak később, az 1960-as években alakultak ki a kisebb körzetekből álló a közös tanácsok. Majd az 1970-es, 1980-as években a kisebb körzetek is beolvadtak a nagy számú községekből álló közös tanácsokba. Kialakult a nagyközségi központokra és városkörnyéki közigazgatási struktúrára épülő közellátó intézményrendszer. A tagközségi státuszba került települések intézményei lényeges funkcióváltozáson mentek át, illetve többségük megszűnt.

„Az általános iskolai körzetesítés már az 1950-es években megindult. Az 1951. évi 15. sz. tvr. és a közoktatási miniszter 1220-34/1951.sz.rendelete lehetőséget ad az általános iskolai körzetesítése megkezdésére. Az MDP 1954-es határozatai is megalapozzák a körzetesítést és az iskolák fejlesztését. A határozat nyomán minden járási tanács elkészíti a körzetesítési terveket, amely kiskörzeteket kíván kialakítani az aprófalvas területeken is, és ezzel párhuzamosan nagyarányú iskolaépítést irányoznak elő. Ekkor még csak a felső tagozat körzetesítéséről van szó, döntő szempont a szakrendszerű oktatás megteremtése, az egyenlő továbbtanulási lehetőségek megteremtése.

A településhálózat fejlődése, a körzetesítések története és a tanácsigazgatáshoz való kapcsolat szempontjából fontos, hogy az iskolák körzetesítése és – először csak a felső tagozaté – hamarabb kezdődött meg, a teljes körű körzetesítés gondolata hamarabb fogalmazódott meg az oktatás vonatkozásában, mint a tanácsrendszerében, hiszen 1950-ben kevés közös tanács alakult és a járási iskolakörzetesítési tervek pedig majdnem minden községre kiterjedtek.”^{22, 23}

1. számú táblázat: A (baranyai) községi iskolai oktatás intézményrendszerének alakulása 1950-1980 között

Év	Iskolák száma	Valamilyen általános iskolával rendelkezők települések	Iskolai oktatás nélküli település
1950	Nincs adat	298	3*
1960	63	313	10
1970	26	287	29
1980	41	136	155

*Szigetvári adatok hiányosak

(1950. évben 331, 1980. évben 291 Baranyában a települések száma.)

Forrás: Hajdú Zoltán: Körzetesítési tendenciák Dél-Dunántúl falusi településhálózatban a felszabadulás óta. Földrajzi Értesítő 1985. 3. füzet XXXIV. 210–233. oldalak, 226. oldal 6. számú táblázata

A szerző a körzetesítés négy korszakát az 1950-es, 1960-as, 1970-es és 1980-as évekre szakaszolja azzal a megszorítással, hogy az első körzetesítés alapvetően tanügy-igazgatási átszervezést érintő időszak volt. Ekkor az iskolák egy részének **önállóságát adminisztratív összevonással szüntették meg**, és a körzetesítés még nem jár együtt az ellátó intézményhálózat iskoláinak bezárásával és a számuk csökkenésével (1. számú táblázat).²⁴

²² Hajdú Zoltán: Körzetesítési tendenciák Dél-Dunántúl falusi településhálózatban a felszabadulás óta. Földrajzi Értesítő, 1985. 3. füzet, XXXIV. 6. szám, 225. oldal

²³ Hajdú Zoltán: Körzetesítési tendenciák Dél-Dunántúl falusi településhálózatban a felszabadulás óta. Földrajzi Értesítő, 1985. 3. füzet XXXIV. 6. szám, 226. oldal

²⁴ Hajdú Zoltán: Körzetesítési tendenciák Dél-Dunántúl falusi településhálózatban a felszabadulás óta. Földrajzi Értesítő, 1985. 3. füzet XXXIV. 6. szám, 224-227. oldal

A körzetesítést **politológiai megközelítésből vizsgáló szakemberek** az állam szerepvállalása felől értékelték az iskolahálózat átalakítását. Elemezték a törvényalkotás menetét, az ágazati együttműködések jellegét, a tanügy-igazgatás szerepét, valamint a finanszírozási és egyéb működtetési szabályozóknak az iskolahálózat területi szerkezetére gyakorolt hatásait.

„Az iskolakörzetesítés egy felvilágosult-„aufklärerista” – állami bürokrácia törekvése arra, hogy az iskolahálózat racionális mintázatát, szerkezetét megteremtse. A központi hatalom a közjó érdekében részletesen előírja, mely lakóhelyi közösség, milyen állami javakban részesülhet lakóhelyén, melyekért kell távolabbra utaznia. Az **oktatás nyilvánvalóan egyike azon közjavaknak, amelyet az állam racionalitásra törekedve oszt szét alattvalói között:** megszabva, hol működhet alsó tagozatú, hol teljes általános iskola, hol szerveződhet és milyen középiskola, ezáltal kialakítva az iskolák hierarchikus szerveződési elvét. Ez a rendszerezés már a szocialista átalakulás kezdetén megszületett (az 1951-es tanácstörvényhez kapcsolódva), majd alakult és fejlődött, s csúcspontját az 1971-es településhálózat-fejlesztési koncepcióban érte el, amely a megszüntetésre ítélt települések körét is szabályozta a hierarchia alsó, illetve a hierarchia alatti szinteken. A tökéletesség már nem volt túlszárnyalható, s törvényszerűen következett be a visszaesés. Ezt megelőzően azonban – az ötvenes évek kezdetétől a nyolcvanas évek második feléig- felére csökkent az iskolák száma. A csökkenés üteme a hetvenes években volt a leggyorsabb, s nem véletlenül akkor kristályosodott ki az a vélemény, hogy az iskolakörzetesítésnek nem az alapelveivel, hanem a „kampányszerűségével” van baj. A „kampányszerűség” azt jelentette, hogy a központi alapelveket siettek a gyakorlatba átültetni...”²⁵

2. 5. A területi közoktatás-politika alakulásának fontosabb szakaszai

Baranya megyei iskolakörzetesítés **négy szakaszának** vizsgálata során a diskurzustörténetben fellelhető adatokat, valamint a Bernics-féle korszakolást vettük alapul.²⁶ Az 1945-1949, 1950-1959, 1960-1969, és az 1970-1985 évek körzetesítési törekvéseiben a történelmi korszakok sajátosságaival ötvöződve mutatkoztak meg a közoktatás-politika szakmai-tartalmi elgondolásai.

Tény, hogy az első időszakban a megye közoktatási hálózatában nem még voltak jelentős iskolabezárások. A két legkorábbi korszak **oktatáspolitikai törekvései nyomán alakult ki a hazai iskolairányítás közigazgatási háttérének területi intézményrendszere, amely a később megalapozta az összevonások és iskolabeszüntetések szabályozási háttérét.** Éppen ezért a korszakok tárgyalásától nem tekinthetünk el.

A közoktatási rendszer irányításának és szabályozásának - első szakaszában 1945-1949. – megindult az egységes nyolc osztályos általános iskolai képzés intézményeinek fizikai újjáépítése és a lakosság teljes alapfokú iskoláztatását biztosító oktatási rendszer kiépítése. Az új, népiskolai hagyományokat követő közoktatási szerkezet ötvözte a nyolcosztályos, hatosztályos iskolák, a négy évfolyamos polgárik valamint a nyolc évfolyamos gimnáziumok első négyosztályos iskola típusait.

²⁵Forray R. Katalin: A falusi kisiskolák helyzete. Educatio füzetek, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1998. 10 -11. oldal

²⁶ Bernics Ferenc: Közoktatás és tanügyigazgatás Baranya megyében (1945-1985). Pécs., 1989. 152. oldal

Az átmeneti korszak sajátos új iskolája az úgynevezett **fiókiskola**, amely a meglévő központi általános iskolák tagintézményeiként működtek.

Az államosítással párhuzamosan az intézményhálózat fejlesztése nyílt **centralizációval és a diszkrét koncentrációval** járt együtt. A döntést a nagymérvű tanárihiány és a közoktatás finanszírozására fordítható források szűkössége indokolta. Az intézményi hálózat átstrukturálása mögött az egyházi iskolák államosítása és a pedagógustársadalom ideológiai átképzése, az új elitréteg rekrutálása állt.²⁷ Ezt az oktatáspolitikai célt szolgálta a pedagógusok világnézeti alapon történő megrostálása és a nemzetiségi nyelvet oktató iskolák leépítése is. Az **örségváltás szűkös gazdasági körülmények között zajlott**. A forráselosztás centrális irányítása a politikai, szakmai kompetenciák, sőt a szakmai szabadság "leosztásával" párosult.

Megszüntették a több megyét, dekoncentrált irányítással működtető tankerületi főigazgatóságokat. A megyei hatáskörű, de önálló hatósági jogkörrel nem rendelkező tanügy-igazgatás 1950-évig pártirányításon alapuló, nagyobb területi egységet átfogó oktatási közigazgatási modellként működött. (Ma megközelítéssel regionális tanügy-igazgatási szintként illeszkedne bele a közigazgatási intézményrendszerbe.) Az oktatás- és településpolitikai központosító törekvések szándéka az volt, hogy a területi szakmai koordinációt ellátó intézményrendszert kiiktassa és magához vonja a döntési jogosítványokat. A monolitikus politikai és társadalompolitikai érdekeknek ez az intézménystruktúra felelt meg.

Az 1950-es években stabilizálódott a megyei és járási pártbizottságok meghatározó politikai befolyása az ágazati politikában. A megyei tanácsok az 1949-es Alkotmány szerint kapták meg területi, államigazgatási helyüket, majd a 114/1950.(V. 20) sz. MT. rendelet a járások új területi beosztását határozta meg. Ezzel a járások a községek gazdasági, oktatási, kulturális tevékenységének irányítóivá, a székhelyek pedig egyben **ellátási központokká** váltak. A járási oktatási szakigazgatási szint bevezetésével megindult a hatáskörök térbeli megosztása, létrejöttek a járási művelődési osztályok. A tanügy-igazgatás szempontjából hozzájuk tartozó és az 1950. évi I. törvény alapján formálódó tanácskörzetek gyakorlatilag az 1960-as évek elejéig kis kiterjedésű, kevés társközséget átfogó járási körzetek voltak.

Politológiaiailag jól megfogható eseménysor, a **tervutasításos rendszernek** a közoktatási intézmények működésébe való beszüremkedése. A területi közoktatás politikai folyamatok mögött, ideológiai kritériumoknak megfelelő **hatékonysági rendszert** építettek ki. Amelyek átszötték az iskola szervezeti irányítását, az oktatás tartalmát, a közforgalomban engedélyezett tankönyvek, értékelési módszerek körét, és minden olyan oktatástechnikai előírásokat, amely az iskola mindennapjait meghatározták. A Köznevelési Minisztérium által kiadott "irányító tantervek" szabták meg az iskolák munkaterveit. Teljesítését az iskola, az osztály és a pedagógusok tevékenységének negyedéves központi ellenőrzésével mérték. A rendszer minden szintet ellenőrzés alatt tartott. A tervfétis nem tűrt haladékokat, ezért nem tolerált intézményi, tanári, tanulói különbségeket sem. Aki kilógott a tervszámokból, azt ideológiai szabotázs címén a közoktatás peremére (tanyasi iskolába, kollégiumba) száműzték. A párt és oktatási közigazgatási főhatóság a tervszámokhoz illesztett adminisztratív mutatókkal mérte az ágazat szakmai és politikai hatékonyságát. Az ellenőrzéseket a rendszer működésének standardizálható, számszakilag rögzíthető

²⁷ Surányi Bálint: Kicsoda a pedagógus és miért jelenthet ez problémát?(I.) Iskolakultúra, 1997. VII: évfolyam 2. szám, 3-4. oldal

mennyiségi mutatóira építették. Ilyenek voltak: a lemorzsolódási arány, az osztályok-, iskolák tanulmányi átlaga, a munkás-paraszt származás diszkriminatív megjelölése. A hatékonysági mutatók az ipari, mezőgazdasági tervekben használatos mennyiségi jelzőrendszerekhez hasonló szemléletet tükröztek. Nem alapoztak az oktatásban résztvevő népesség társadalmi, intézményi és térségi adottságokból adódó különbözőségeire. Hiszen egyfajta egységesítő, normatív politikai célkitűzés vezérelte mind a fejlesztés, tervezés mind az ellenőrzés folyamatát. A hatékonysági mutatók országos és megyei bontásban készültek, ezeket a szinteket tükrözték az értékelő beszámolók. Pártbrosúrák, oktatási útmutatók, a megyei és járási utasítások, tervszerű tanfelügyelői ellenőrzések szoros kontrollt gyakoroltak az iskolákban, járási, megyei hivatalokban. Az egyes térségekben tevékenykedő járási, megyei szakfelügyelők politikai komisszárokként működtek.

Az 1950-es évek úgynevezett **"gyorsított fejlesztési"** szakasza 1953-ig datálható. A közoktatási intézményhálózat átalakítását új hatékonyságelvű koncepcióra építették. A szakmai elgondolás az volt, hogy legalább a **felső tagozatban osztott osztályokban, szakrendszerű képzésben részesítsék** a nagy távolságból a körzeti központi általános iskolába bejáró gyerekeket. A változtatások gondolata: a fiókiintézmények és a kiépített iskolaotthonok leépítését követően az iskoláknak tagintézményként a körzeti körzeti általános iskolákhoz való csatolása.

A tanügy-igazgatási körzetesítés újabb rendszerét tervszámok előirányzatai mellett, kiterjesztették minden olyan egy, illetve két tanerős iskolára, ahol a felső tagozatosok száma legfeljebb 20-30 fő volt. (Az ágazati miniszter a körzetesítés tervszámait és hatékonysági keretlétszám mutatót az 1222-5-22/1950. VKM számú utasításában tette közzé.) Az utasítás a **körzeti központi általános iskolák** létrehozását szorgalmazta. Kimondta, hogy ilyen szakrendszerű képzést nyújtó intézmény nem hozható létre határövezeti vonalon, nemzetiségi területeken és ott, ahol „nagy tömegű vallási fanatikus szülő él”. A hazai szakrendszerű intézményfejlesztés és alapellátás bővítése ilyen és hasonló utasítások révén jelölte ki az előnyös és tartósan depresszióra ítélt településeket, kistérségeket. Ennek következményei ma is megfigyelhetők a Dráva határvonala mentén fekvő iskolahiányos települések tucatjaiban, vagy a Hegyhát németek lakta aprófalvaiban, illetve Kátoly és környéke, a mohácsi térség horvátok által benépesített nemzetiségi településein.

A mennyiségi szemléletű intézménytelepítési gyakorlat **nem számolt az utak, a közlekedési eszközök és a meglévő körzeti iskolák** infrastrukturális és humán erőforrás ellátottságának szempontjaival. Az adminisztratív eszközökkel irányított körzetesítés következtében Baranyában 1950-ben 22 körzeti iskola és ehhez tartozó 44 tagiskola, valamint 10 együttműködő közoktatási intézmény volt. Összehasonlításképpen álljanak itt az 1947 évi adatok, amelyek szerint 416 iskola volt Baranyában, ezek közül 203 (48,8 %) általános iskolaként 1-8 osztályban tanítottak. 213 népiskolaként (51,2 %) működött, ami az 1-4 osztályos kisiskolások képzését látta el.

A tanügy-igazgatási összevonással járó **szervezetváltozás egyik hatékonyságjavító elve a szakrendszerű oktatás** kiépítése volt. Megvalósítását országosan az iskolák 78,9 %-ában, Baranyában 66,1 %-ában teljesítették. További mennyiségi mérőszámok fémjelezték a tervek megvalósításának sikereit: így a bejáró tanulók arányának csökkentését az iskolás gyerekek létszámának 16,6%-ában nyugtázták.

A körzetesítés egyik következménye a pedagógusok foglalkoztatási összetételének hiányosságához vezetett. A bezárt iskolák ténye a pedagógusokat arra készítette, hogy ingatlanjaik feladásával városokba vagy nagyobb településekre

költözzenek. A szolgálati lakások hiánya miatt a kialakult iskolaközpontokban csak részlegesen tudták megoldani a szakrendszerű oktatást, ebből következően a képesítés nélküli pedagógusok száma országosan ötszörösére, Baranyában háromszorosára nőtt.²⁸

Az 1960-as években az iskolakörzetesítés új politikai és szakmai alapokon folytatódott, amelyet az 1961. évi 3. törvény, illetve az 1962. évi 14. törvény és a 3/1966.(XI.4.) MM. számú utasítása szabályozott. Látszólag az alulról építkező, helyi települési tanácsok tervezésére és végrehajtási gyakorlatára apelláltak a közoktatás-politikai, a településfejlesztési tervek, valamint az agrár-, ipari- és más ágazati fejlesztési elképzeléseket tartalmazó dokumentumok. Valójában a körzetesítés a centrális politikai akaratnak megfelelően a megyei-, járási párt és közigazgatási döntésekre alapozva – a korra jellemző – irányított gépezet bürokratikus eszközeivel valósult meg. **A központi irányelveket a megyei körzetesítési tervekben, illetve a hosszú távra szóló fejlesztési koncepciókban rögzítették.** Megvalósításukban a járási pártszervezetek és az oktatási szakigazgatási hivatalok alkuja volt a meghatározó.

Az általános iskolai fejlesztés a **körzetesítés teljeskörűvé tételében** valamint a szakrendszerű és diákotthonos oktatás kiépítésében határozták meg. A túlzó fejlesztési koncepció negatív hatásai a 1990-es évekig érzékelhetően befolyásolták a közoktatási intézményhálózat területi fejlesztését. Baranya megye iskolafejlesztési koncepciója és annak megvalósítási programja 20 éves távlatban településekre és intézményekre bontva körvonalazta a megye közoktatási hálózatának terveit. A "Ratkó-korszakban" született, nagy létszámú gyerekkorosztály, iskoláztatási demográfiai hullámot idézett elő. Az óvodától kezdődő, és a közoktatási egész rendszerén átáramló tömeggel sem az országos, sem a megyei tervek nem számoltak. A korszakra jellemző szimultán gazdasági, társadalmi, térszerkezeti változások – különösen a mezőgazdaságban zajló termelőszövetkezeti átalakítások – a népesség városok felé irányuló migrációját erősítették fel. A demográfiai súlypontok területileg is átstrukturálódtak, melynek hatására megnövekedett az iskoláskorú népesség száma az urbanizáltabb településeken. **A közoktatás intézményhálózatának fejlesztéséért felelős párt és közigazgatási döntéshozók nem számoltak az egyenlőtlen gazdasági fejlődésből és a demográfiai ingadozásokból következő élenkülő migráció területi politikai következményeivel.**

Az 1960-as évek korszaka a fokozódó közoktatás-politikai, gazdasági megszorítások mellett - a körzetesítés következményeként - a kis tanulólétszámú általános iskolák erózióját eredményezte. Az intézményi hálózatban főleg a 2-3 tanulócsoporthos kisiskolák aránya országosan 54,5 %-ra, Baranya megyében 60,5%-ra csökkent, további 26 település iskola nélkül maradt.²⁹

A deklarált célok sorában új szempontként szerepel az egyes társadalmi rétegek közötti **esélyegyenlőség biztosítása.** Mindezek felismerése azonban nem párosult a területi egyenlőtlenségek kompenzálására irányuló komplex gazdaság-, munkaerőpiaci-, közoktatási-, szociálpolitikai-, területfejlesztési tervezéssel és fejlesztéssel. A közoktatási alapellátás bővítése sorában **megjelenik a szakszolgálati intézményhálózat** (gyógypedagógiai intézet, diákotthonok stb.) és a középfokú, érettségit adó, szakmát biztosító szakiskolák kiépítésének igénye is.

²⁸ Bernics Ferenc: Közoktatás és tanügyigazgatás Baranya megyében (1945-1985), Pécs, 1989. 173. oldal

²⁹ Bernics Ferenc: Közoktatás és tanügyigazgatás Baranya megyében (1945-1985), Pécs, 1989. 188. oldal

Az „új gazdasági mechanizmusban” a **középfokú közoktatás fejlesztése a tömegtermelésre alapozott** ipari és nagyüzemi mezőgazdaság munkaerő rekrutációját biztosító tömeges méretű szakmunkásréteg képzését tűzték ki. Ezt szolgálta a középiskolák 70%-ának szovjet mintára történő szakközépiskolává alakítása. Az 1961. évi III., úgynevezett reform törvény a középfokú oktatás általánossá tételét kívánta megvalósítani. A szakmai és pártpolitikai dokumentumok azt tükrözik, hogy a tervek a reális intézményi feltételek ismerete nélkül olyan túlzó eredményeket írtak elő, amelyek később korrekcióra szorultak. (A magyar oktatáspolitikai csak most jutott el a középiskolai expanzióig. Jelenleg az alapfokú képzésből kilépő tanulók 75%-a jár érettségit adó középiskolákba.) A kiemelt fejlesztés alatt álló érettségi bizonyítványt és szakmai képzést nyújtó középiskolák a megyei központokban és a nagyobb városokban kaptak helyet: Pécsen, Komlón, Mohácson, Szigetváron. Néhány, akkor még nagyközség is gimnáziumot alapíthatott (Szentlőrincen és Pécsváradon).

Az intézményfejlesztés hatékonyságát a beszámolási időszakok teljesítési mutatóival mérték. Így például a demográfiai folyamatok begyűrűzése következtében a megnövekedett tanulólétszámú településeken – a megyeszékhelyen és a városokban – kampány-jellegű programokat hirdettek tantermek, tornatermek, pedagóguslakások, tanműhelyek bővítésére. A megyei pénzalap elosztásakor mindenki ugyanannyi forrást kapott, mint a hasonló nagyságrendű szomszédja a beszámolási időszakot megelőző évben. Kilógni nem lehetett a sorból.

Ez a területi intézménybővítési gyakorlat sajátos módon ötvöződött a **maradékélvű tervezéssel**, valamint a fejlesztési forrásoknak a működési alapokból történő kigazdálkodásával. Az oktatásnak a népgazdasági érdekek szempontjából prioritást élvező ágazatok sorába, részben ezzel magyarázható a másodlagossá válása. Illetve az oktatási innovációk súlytalanságával magyarázható az iskolaügy perem helyzetbe sodródása. A megyei források elosztásának alkufolyamatában az oktatási és művelődési ágazatra az elsőbbséget élvező népgazdasági területek után kerülhetett csak sor. A megye vagy a járás csak különleges, a pártbizottságokkal egyeztetett fejlesztések érdekében különített el pénzügyi alapokat. Ez a gyakorlat arra készítette az intézményeket, hogy a működési kiadásai visszafogásával teremtsék meg fejlesztési forrásait. A megyei és járási tartalékalapok különleges pénzforrást teremtettek a lobbizó tanácselnököknek, iskolaigazgatóknak az osztálytermek, sportcsarnokok stb. bővítéséhez.

A helyi, valamint a központi erőforrásokért folytatott versenyben azok a térségek indultak sikeresen, ahol egyébként is tevőleges mezőgazdasági, ipari termelésből származó **gazdasági potenciál és hatékony politikai kapcsolatrendszer halmozódott fel**. A helyi gazdák a települési érdekek érvényesítését a járási, megyei pártbizottságok hivatalosan meghirdetett fejlesztési politikájával szemben, saját forrásaikból, központi támogatás nélkül érték el Pécs, Bóly, Somberek, Szigetvár, Pécsvárad, Szentlőrinc, Mohács városok és vonzáskörzetek számolhattak jelentős intézménybővítéssel – uszoda, könyvtár, tornaterem, szaktanterem építésével, – ahol a jól működő mezőgazdasági nagyüzemek és iparvállalatok tevékenykedtek.³⁰

A **hiány tüneti kezelése** zajlott, amelyet a korszakra jellemző szlogenek is hitelesen tükröznek. „Az állandósult forráshiány miatt a mennyiségi szinten tartás és a minőség javítását tűztük ki célul Baranya megyében. A távlati fejlesztési terveket a központi adatokra építve rohammunkában végeztük el, így a megyei tanács 1962. november 7-én hagyta jóvá azt a tervet, amelynek végrehajtásakor 50%-os lemaradást konstataáltunk. Hivatalos dokumentumokban, így a VB. Beszámolóiban ezek az adatok

³⁰ Reisz Terézia: Az alapfokú oktatási intézmények helyzete Baranya megyében. MTA RKK, 1984. június 10. Pécs (Kézirat: 1-32) 13. oldal

nem jelenhettek meg. A hatékonyságról a tanácsi gondolkodásban mindig kompromisszum-keresően, az egyensúly megteremtésének látszatát keltve fogalmaztunk. Az előterjesztésekben ezért a következőképpen fogalmaztunk: Voltak, vannak nagyon jelentős eredmények, de azért még léteznek problémák, amelyeket meg kell oldani”.³¹ A közigazgatási hivatali virágnyelven megfogalmazott hatékonyság-elemzése mögött központi gazdasági, területi, politikai döntések húzódtak meg.

A hatvanas években a termelőszövetkezetek megszervezésével, majd a hetvenes években a területfejlesztési politika párhuzamos stratégiájaként megélénkültek a centralizációs és decentralizációs törekvések. A tanácsi rendszerben fokozódott a centralizáció, létrejöttek a nagy tanácsi körzetek. Ez a tendencia az 1970-es években is folytatódott. A mezőgazdasági szövetkezeteknek a helyi tanácsok által ellenőrzött tervlembontásos irányítása helyett megalakultak az **önálló szövetkezetek**. A folyamatok kísérőjelensége a gazdasági-, a közigazgatási-, a kereskedelmi-, a közlekedési- és az oktatási központok kiépülése. Az új közoktatási intézmények telephelyeinek kijelölésében, a meglévők korszerűsítésében és az alapellátás bővítésében változatlanul jelentős szerepe volt a településen működő gazdasági egységeknek.

Az 1970-es évek iskolakörzetesítése következtében újabb 167 iskolát bezártak. „1970-ben az aprófalvak döntő többsége még rendelkezik valamilyen oktatási intézménnyel (főként alsó tagozattal), a felső tagozatok körzetesítése kiskörzeti jellegű 3-5 községre terjed ki. Az 1970-es évek elejétől felgyorsul az iskolai körzetesítés, amelyben ekkor már szerepet játszik a tanácsi körzetesítés előrehaladása is.”³²

A megye közoktatás-politikai törekvései az Országos Tervhivatal, a negyedik ötéves terv és a Munkaerő és Életszínvonal Távlati Tervezési Bizottság állásfoglalása, valamint az 1971-ben napvilágot látott Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptió (OTK) a Kormány 1007/1971./III. 16.) határozatában összegződtek. Az OTK dokumentuma 1985-ig, illetve 2000-ig alaptervi igénnyel szabta meg a megyék oktatásfejlesztésének irányát. A tervek ágazati fejezeteiben rögzítették a térség fejlettségi szintjét, az országos normától való eltérést (3. számú függelék), valamint a fejlesztések településenkénti ütemezését (4. számú függelék). A tervszámok a lakó- és iskoláskorú népesség becsült létszámára alapozták a „perspektivikus, ideális normák” alapján a megye közoktatási hálózatának fejlesztését. „Az egyes települések településfunkciója mellé egyben az intézménystruktúra optimális meghatározóját rendeli.”³³

A tervekészítők szándéka az volt, hogy a tervasztalon kialakított településhierarchia egyes szintjéhez ellátási funkciókat, kompetenciákat illesszenek. További iskolakörzetesítést terveztek, oly módon, hogy **az alsó fokú központokban tovább csökkentették az iskolák számát**. A körzetesítéssel párhuzamosan diákothonos férőhelybővítés indult a középfokú központokban, illetve az urbanizáltabb településtípusokban. A fejlesztési terveket az egyes járások szintjén, valamint az OKT településhierarchiájában elhelyezkedő településtípusok mélységében rajzolták meg.

Az ágazat hatékonyságának növelését a koncentrált telepítési elv érvényesítésével és a beruházási eszközök racionálisabb felhasználásával kívánták növelni. A közoktatási hálózat hatékonyságát mérő számok dokumentációi igen

³¹ Interjúrészlet Bencsik Ferencsel 1999-ben készített mélyinterjúból, az interjút készítette Reisz Terézia

³² Hajdú Zoltán: Közigazgatási és ellátási körzetesítések a dél-dunántúli falusi településhálózatban (1950-1980) In.: A dél-dunántúli aprófalvak és szórványok település- és társadalomtörténete. Szerkesztők: Foki Ibolya, Dégi Alajos, (Zalai gyűjtemény 27.) Zalaegerszeg, 1987. 155-156. oldal

³³ Baranya megye hosszú távú területfejlesztési koncepciójának megalapozása. VÁTI Regionális Tervezési Iroda. Budapest, 1984. Intézményellátás fejezet

szerények, mondhatni szegényesek. Az ágazat megyei trendjeit a **fajlagos mutatók** segítségével az országos ellátási szinthez igazították. Így például az országos iskoláztatási ellátáshoz viszonyító jelzőszámok a 10.000 főre jutó bölcsődei-, óvodai-, általános iskola-, középiskolai férőhelyek számán alapultak. A **mutatórendszer elfedte a térség speciális helyzetét**, így a Baranya megyei aprófalvas, soknemzetiségi jellegéből adódó, a határ menti térségek, rossz közút- és elmaradott infrastruktúra hálózatának sajátosságait. A terv a járási szintű ellátottságra alapozott és nem figyelt a települési szintű alapellátási igényekre valamint a már meglévő intézményi adottságokra. Megállapította, hogy az óvodai ellátottság az országos szinthez képest – a pécsi és mohácsi járás kivételével – elmaradt az országostól (33).

A közép- és felsőfokú oktatás struktúrájának tervezése során a középfokú és kiemelt szerepkörű települések vonzásközpontjaira építettek. Ma is helytálló az a tervezési stratégia, amely a középfokú intézményhálózat fejlesztése terén, a **megyén átnyúló, regionális normákkal és azok hatásaival számolt**.

Baranyában a jelentős következményekkel járt a mezőgazdasági termelőség-összevonása. Az 1971. évi 34. számú Termelőség-összevonásokról szóló törvényerejű rendelettel az agrártársulások megalakítását szorgalmazták. Az **alsó- és középfokú ipari és agrár ágazati központok létesítésével** nemcsak a gazdasági erőforrások, hanem a munkaerőpiac és humántőke allokációjának területi folyamatai is felerősödtek. Az oktatási intézményhálózat alulról induló fejlesztésének egyik motorja és a források biztosítója is a helyi termelőség-összevonások, állami gazdaságok, feldolgozó mezőgazdasági és ipari üzemek voltak. Megerősödtek a megyében az iskolaközpontok Bólyban, Sombereken, Szentlőrincen, Mágocson, Szigetváron, Komlón és Pécsváradon. Ám a fejlesztési koncepció nem támaszkodott a helyi központokban meglévő erőforrásokra és újításokat gerjesztő önfelkészítő rendszerekre, amelyek a mezőgazdasági és ipari üzemekben, alakuló gazdasági munkaközösségekben akkor még jelentős gazdasági potenciált halmaztak fel.

A közellátási intézményrendszer csökkenésének hatását a hetvenes évek végén területi kutatásoknak vetették alá. Az **iskolakörzetiesítésnek a népesség alakulására** gyakorolt hatását vizsgáló mintában helyet kaptak a baranyai aprófalvas települések is. „...a gyerekek számának csökkenése mind a népességszám csökkenést, mind a vándorlási veszteséget felülmúlja. Ez azt a tényt tükrözi vissza, hogy az elvándorlás leginkább a fiatal, produktív korosztály, a gyermekek, többségében 20-30 éves szüleit érinti. A gyermekkorosztály csökkenése – hasonlóképpen a népességcsökkenéshez és a vándorlási veszteséghez – ott volt a legnagyobb, ahol az általános iskola a hetvenes évek első felében szűnt meg.”³⁴

A **nyolcvanas évek fordulóján** a demográfiai folyamatok új helyzetet eredményeztek. A megsokasodott beiskolázásra várók gyerekek száma, egyrészt a Ratkó-gyerekek szülőképes korosztályának emelkedő produktivitásával, másrészt a szociális lakásépítési és GYES- program hatásával magyarázható. A népes korosztály oktatási rendszeren való átvezetésének problémája már korán felvetette a **megszűntetett falusi iskolák újraindításának gondolatát**.³⁵ A megyei demográfiai adatok valóban élénkülő iskoláztatási igényre utalnak. Azonban a demográfiai térkép erőteljesen átrajzolódott, mert az iskoláskorú népesség térbeli elhelyezkedése lényegesen megváltozott. Az ipari, mezőgazdasági központok megerősödésével az urbanizáltabb, munkahelyet és fejlettebb közellátást nyújtó települések irányába

³⁴ Nemes József: Az iskolakörzetiesítés hatása az aprófalvak népesség-fejlődésére, Területi Statisztika, 1982. 1-2. szám, XXXII. Évfolyam 104-110. oldal, 108. oldal

³⁵ Andor Mihály: Az iskolák visszaállításának esélyei. Valóság, 1986. 2. 69-75. oldal

felgyorsult a népesség elvándorlása. A hiányos úthálózatú, elégtelen kommunális és közoktatási alapellátást nyújtó **hátrányos helyzetű településtípusokban ekkorra már a szülőképes korosztály száma lényegesen lecsökkent**, mert a fiatalok nagy része már elhagyta a rurális térségeket. A demográfiai robbanás következtében a megyeszékhely lakótelepein, a bányák lakónegyedeiben és a megye nagyobb városainak agglomerációs övezeteiben maradt el az intézményhálózat és az alapellátás bővítése.

Az 1980-as évek település és **iskolarehabilitációs kezdeményezései** az OTK téves fejlesztési stratégiájának kiigazítására irányultak. Az újabb területfejlesztési koncepció és abban az intézményfejlesztést érintő elgondolások szintén a VÁTI tervezőasztalain születtek meg. Ezúttal (1984-ben) az új elképzelések ugyanolyan kétszintű, megyei és járási tervezési stratégiával készültek el, mint amelyet az OTK már a korábbi dokumentumaiban megalapozott. A körzetesítés gazdasági és közoktatás politikai hatásairól, és a megye intézményellátottságáról az alábbi összegzés készül a rehabilitációs programban: "Az oktatásra jellemző... a nagyfokú koncentráció. Az oktatás körzetesítésének pozitív következményei a szakrendszerű oktatás és szaktanári ellátás biztosítása, negatív következményei viszont a tanulók utaztatása, a központi iskolák zsúfoltsága...Az oktatási tevékenységet alapvetően meghatározza, hogy jelentős a kulturális szempontból hátrányos helyzetű rétegek és települések részaránya. A községek 60%-a törpefalu, a lakosság 5%-át kitevő cigány népességből több, mint másfél ezer még telepeken él, magas a dolgozók és diákok ingázási aránya,...országos átlagot meghaladó és növekvő a gyogyepedagógiai nevelésre szoruló aránya. Csak 35 településen van óvoda és a települések 52%-ában működik csak általános iskola..."³⁶

A kisiskolák rehabilitációját, az **oktatás hatékonyságát normaszabályozással** kívánták orvosolni. A terv ugyanazokra az elvekre alapozta a korrekciót, mint a körzetesítés 25 éves gyakorlata. Felülvizsgálták a 10 fő feletti gyermeklétszámmal rendelkező települések esetében a kisközségek iskoláinak újraindítási, illetve alapítási lehetőségét. Baranyában, 1984-ben 123 településen végeztek ilyen vizsgálatot, majd az iskolarehabilitáció második szakaszában további 28 községben mérlegelték az iskola visszaállításának lehetőségét. Három településen indítottak 1-3 osztatlan osztályt, illetve 5 településen megnyitotta kapuit az óvoda. A pedagógusoknak szerény területi pótlékot biztosítottak. A VÁTI által feltárt adatok szerint az 1970-es években megszüntetett 167 iskolából 87-ben volt oktatásra alkalmas tanterem, de 130 településen hiányzott a pedagógusok alkalmazását segítő szolgálati lakás, a meglévők többsége korszerűtlen, komfort nélküli volt. A vizsgált településeken csak 13 helyen működött óvoda.⁽³⁶⁾ **Nem volt realitása az intézmények visszatelepítésének. A helyi tanácsok intézményműködtetési gondjai, a pedagógusok és az oktatásra alkalmas ingatlanok hiánya, valamint az állandósult működtetési gondok nem tették lehetővé a központi elképzelésekben megfogalmazott iskolarehabilitáció tervét.**

A rendszerváltás szelének felerősödése sem segített a leszakadó falvak oktatásügyén. A megye szakmai támogatásával, de valójában mozgósítható erőforrások nélkül zajlott a közoktatás intézményszerkezetének átvilágítása. A lanyhuló politikai támogatás mellett, a megyei tanügy-igazgatás megszűntével, a több átszervezést is megélt pedagógiai módszertani központ az intézményszerkezet erodálódását dokumentálhatta csupán. A megye humán erőforrás-fejlesztési osztályának szakemberei a körzetesítés hatásait és a rendszerváltás időszakára jellemző közoktatási állapotokat így értékelték: „A szakrendszerű oktatás megteremtése érdekében végzett iskolakörzetesítések alapvetően a gazdasági és közigazgatási koncentrációt követték,

³⁶ Baranya megye településhálózat-fejlesztési terve, VÁTI, Budapest, 1971. 60. oldal

központilag tervezett településfejlesztési elképzelések mentén. A **kistelepülések iskoláinak megszüntetése megyénkben az 1968-79. közötti időszakban volt a legerősebb.** A tagiskolák jelentős része azonban megmaradt. A körzetesítés írott feltételei között szerepelt szakmai követelményként a szakrendszerű oktatás biztosítása, a bejáró gyermekek számára a napközi-otthonos ellátás megteremtése, az iskolabuszok járatainak bevezetése. A feltételek azonban nem voltak adottak a legtöbb településen még az 1970-es évek közepén sem. Sokféle kényszermegoldás született: így a váltakozó tanítás, a különböző, más funkciójú épületekben szükségstantermek kialakítása. A körzetközpontokat nagyrészt a földrajzi elhelyezkedés határozta meg mind a gazdaság, mind az oktatás terén. Alapvetően **ekkor alakult ki a mai intézményhálózat.** Sajnos, létrejöttek olyan iskolák, ahova 15-17 település gyermekei jártak „falujáró” autóbuszokkal. A körzeti iskolák mellett épült ki a körzeti óvodák hálózata. Három éves kortól naponta órákat kellett túlszűfolt járatokon utazniuk. Mindezt tetézte az 1970-es évek végén 1980-as évek elején jelentkező demográfiai csúcs. Ekkor indultak az iskolaépítések, többnyire a régihez épített 4-6 tanteremmel. Ekkor nem volt kötelező a tornaterem építése. Így adódott, hogy Szigetvár és Siklós környékén alig-alig épült komplex, új intézmény... **A körzetesítés előnyökkel járt ott, ahol egymáshoz viszonylag közel 4-5 település gyermekeit érintette.** A nagykörzetek azonban aránytalan megterhelést jelentenek a tanulóknak. A túl nagy felvevőköri terület gondot jelentett az intézmény és a szülők kapcsolattartásában is... A községekben a tanítók, tanárok, óvónők jelentős hányada „kijáró” pedagógus, tehát nem lakik az iskola és az óvoda székhelyén... Annak ellenére, hogy a megyében van munkanélküli pedagógus, a megyeszékhelytől távoli községekben nehéz megfelelő képesítésű nevelőt találni a megüresedő helyekre.”³⁷ (A kiemelések a szerzőtől származnak.)

A közigazgatásban és a pedagógustársadalomban gyakorlattá vált káderpolitika, a korán elinduló, és azóta is **erősödő kontraszelekció** nem kedvezett az alulról jövő kezdeményezéseknek. Az ágazat helyi társadalmi vezetőinek viselkedésmintáiba nem szocializálódtak ilyen képességek, szervezeti megoldások. Sok helyen a fejlődés gátját nemcsak a lyukas intézményhálózat és az erőforrások hiánya, hanem az **önfejlesztő szervezeti irányítás beállítódásának fogyatékosága** is okozta. Baranya megye negyvenéves közoktatáspolitikáját meghatározó körzetesítés gyorsított és irreverzibilis folyamata ezzel lezárult. Következmenyei nemcsak az ötvenes-hatvanas-hetvenes években érintették drasztikusan a térség intézményszerkezetét. **Máig hat az a politika, amely hosszú időkre megszabta Baranya megye közoktatásának fejlesztési lehetőségeit.** Mindez behatárolja – a szélesebb értelemben vett – térségi humán erőforrásfejlesztés intézményeinek szerveződését. Így azokat a **szinergikus folyamatokat is befolyásolja,** amelyek a térségi gazdaságszerkezet korszerűsítésében, az infrastruktúra fejlesztésében és a regionális munkaerőpiac alakításában szerepet játszanak.

A rendszerváltás elsöpörte a megyei, és jelentősen átalakította a közoktatás irányításának országos intézményrendszerét. A rendszerváltás idejére térségi szinten is szétzilálódott a szakmapolitika és a központi irányítás intézményrendszere. Máig nem értékelték át a politikai csoportok a megyei területi középszintű tervezés, ágazati irányítás és minőségbiztosítás lehetőségeit. Megszűnt a hagyományos megyei tanulmányi szakfelügyeletre alapozó ellenőrzés. A helyébe lépő új szakértői rendszer igen sok gonddal küszködik ma is. A közoktatási szakértői-módszertani hálózat, amely az önkormányzatok szakmai szolgáltatások megbízására, működtetésére és választására alapult, ma még komoly strukturális és hatékonysági

³⁷ Baranya megye Közoktatásának Fejlesztési Terve, 1997. március, Pécs, 20-21. oldal

problémákkal küszködik.³⁸ A pedagógiai szakértők által végzett intézményi hatékonyság-mérésen és komplex települési, térségi tervezésen nyugvó területi közoktatás-politikai szemlélet és gyakorlat a korábbiakban is hiányzott és jelenleg is még várat magára.

Már ebben az időben is **rendezetlen, intézményi tulajdonviták** közepette formálódott a közigazgatási reform. A saját arculatukat kereső önkormányzatok és oktatásban érdekelt szakmai csoportok érdekei feszültek egymással szembe. A kudarc okai sorában komoly tényezőként vehetők számba a rendszerváltás politikai hangsúlyváltásai, valamint a helyi érdekeket megjelenítő intézményhasználó szülők, civil érdekcsoportok, pedagógusok gyenge érdekképviselése. Ezzel is magyarázható, hogy mire leépült a szocialista típusú közoktatási iskolahálózat és tanügy-igazgatás, **az aprófalvas térségek alapellátására kifejlesztett nevelési központok új típusú intézményi kezdeményezései** elhamvadtak. A nyolcvanas évektől lassan kibontakozásnak indult újítás lényege az volt, hogy a közoktatási, közművelődési, sport funkciókat egy intézménybe telepítették. A többfunkciós intézmény a hagyományos művelődési, sport, közoktatási feladatokat egy építészeti térben, egy szervezetben működtették. Az intézménytípus a források hatékony felhasználására és pedagógiai, közművelődési, ifjúságpolitikai szempontból átgondolt, egységes humán erőforrásfejlesztési programra épült. A települési alapellátás biztosításán túl, az intézmény – a visszavonhatatlan körzetesítésből fakadó – térségi feladatok ellátását is vállalta.³⁹ Az országos példák nyomán (Törökbálint, Kecel), Baranyában (Pécsett, Sátorhelyen, Mecseknádasdon) több célú közösségi terek építészeti és szakmai programjának kimunkálását kezdték meg. Mára az aprófalvas **közoktatási és közművelődési intézményhálózat megújításának elvetélt modelljéről** beszélhetünk csak. Az iskolarehabilitáció egyik megoldásaként megjelenő nevelési központok, művelődési központok, alfák projektje nem tölthette be az innovációs várakozásokat. A több ágazathoz tartozó funkciók összehangolatlan, kusza szabályozása, az átlátható és biztonságos finanszírozás hiánya eredményezte a – svéd mintára alapozó – intézménytípus tiszavirágéletét.

Az oktatási-művelődési ágazat presztizsében további veszteségeket szenvedett el. A belső erőforrások leépülése mellett, a komplex közösségfejlesztés ethosza kimúlt. Látványos gyorsasággal **leépült a közoktatási alapellátást kiegészítő közművelődés területi intézményhálózata**, így a művelődési házak, könyvtárak, mozik és a tömegsport intézményi- és forráshátterei is. (5. 6. számú függelék).

További vizsgálat tárgya lehetne az, hogy a közösségi terek fejlesztésére, felnőttoktatásra, szabadidő szervezésre koncentráló – az 1980-as években megújult – közművelődési rendszer radikális megszüntetése hogyan zilálta szét a kistelepülések lakosságmegtartó intézményeit és funkcióit. Azt is érdemes lenne megvizsgálni, hogy a rendszerváltás privatizációs áramlatában, a termelőszövetkezetek, állami gazdaságok válogatás nélküli szétverésével hogyan húzta ki a politika a vidéki térségek alól a forráskészletet, amely a vidéki népesség közösségi intézményhálózatának fejlesztését évtizedeken keresztül támogatta. A civil szerveződések elveszítették működési lehetőségeiket, amikor a vidéki áfész-ek, tsz-ek megszüntették kulturális és felnőttoktatási támogatási alapjaikat.

³⁸ Halász - Gábor Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, Országos Közoktatási Intézet, 1997. Budapest, 158-163. oldal

³⁹ Vészi János: Alfák a láthatáron, (Kézirat) Népművelési Intézet, Budapest, 1984.

A rendszerváltás időszakára a hazai közoktatás átstrukturálódásának lehattunk tanúi az ország településeinek 30%-ában, Baranya településeinek 60%-ában semmilyen közoktatási intézmény nem működött. A KSH területi statisztikai adatainak másodelemzéséből kitűnik, hogy alapvetően a kisebb lélekszámú településekről, az úgynevezett törpefalvakból szorult ki a közoktatási alapellátás.

2. számú táblázat: Baranya megye közoktatási intézményei az egyes településtípusokban, 1950-2002.

Településtípus/ Iskolák megszű- nésének időszaka	Város 10.000 fő fölött	Város 10.000 fő alatt	Község 1.000 fő fölött	Község 500-999 fő	Község 0-499 fő	Összesen
Nincs és nem is volt			1	2	41	44
%			3,1	4,0	18,9	14,2
Megszűnt:						4
- '50-es években					4	
%					1,8	1,3
- '60-es években			1	1	55	57
%			3,1	2,0	25,3	18,4
- '70-es években				3	47	5
%				6,0	21,7	16,1
- '80-es években				1	15	16
%				2,0	6,9	5,2
- '90-es évek első felében				1	13	14
%				2,0	6,0	4,5
- '95 utáni évek				4	4	8
%				8,0	1,8	2,6
Van iskola:						30
- 1-4 osztályos			1	11	18	
%			3,1	22,0	8,3	9,7
- 1-8 osztályos	4	6	29	27	18	85
%	100,0	100,0	90,6	54,0	8,3	27,4
-1-6 osztályos					2	2
%					0,9	0,6
Összesen	4	6	32	50	217	310
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: KSH Területi statisztikai adattár 1950-2002. évek oktatási fejezetei alapján készült saját összeállítás.

Az 1980-as, 1990-es évek fordulóján az intézmények megszüntetését az alacsony gyermeklétszám és a gazdaságtalan működtetés indokolta. Ekkorra a települések 52%-ában már nem volt iskola (2. számú táblázat). Az 1990-es évek elején, a frissen kivívott önkormányzatiság hevében, a szabad iskolaalapítás és intézményfenntartás lehetőségével élve a helyi kezdeményezések párosultak az új típusú források megteremtésével és az önkormányzati tartalékok mozgósításával. Ennek köszönhetően 11 korábbi tagiskola kezdte meg újból az oktatást főként Mohács és Siklós térségében, 78 tanteremmel bővült az oktatás. A nagy lendülettel újraindított

iskolák az összes iskolafajtát érintették. Terjedőben volt a nyolcosztályos, a legalább az óvoda és az 1-4 osztályos, az 1-3 évfolyamot összevontan tanító úgynevezett alsó tagozatos képzés újraindítása is. Megszaporodtak az osztatlan vagy részben osztott, egy-két pedagógust foglalkoztató iskolák, tanulócsoporthoz bővítések is. Míg az 1987/88. tanévben az osztatlan és részben osztott iskolák aránya 20,9 % volt, ez az 1996/97-es tanévre 29,9%-ra emelkedett⁴⁰. Az iskolai szakjellegű tanítás növelése az európai normák egyik minőségi követelménye. Egy, 52 települési önkormányzatra kiterjedő kutatás összehasonlító adatai szerint az osztatlan képzés aránya a reprezentatív országos mintában nem éri el a 20%-ot. Amennyiben a baranyai osztatlan iskoláknak az összes intézményhez mért arányát az országos indexhez viszonyítjuk, úgy **magasnak értékelhető az osztatlan és részben osztott iskolák megyei aránya**. Igaz, hogy az IEA vizsgálatok szerint a kiscsoportban végzett pedagógiai munka a leghatékonyabb és az aprófalvas településeken mért eredmények ekkor még különösen biztatóak voltak. Mindehhez hozzáadódnak azok a körülmények, amelyek a különösen hátrányos helyzetű sásdi, sellyei, siklósi térségekben nagy számban foglalkoztatott képesítés nélküli pedagógust, eszközhiányos képzési feltételeket jelenti, akkor az iskolarendszer hatékonyságát másként kell értékelnünk. Az önkormányzatok iskolaalapítási kedvének erősödésével bővült az iskolahálózat, de ez nem eredményezte a közoktatási alapellátás minőségi javulását.⁴¹

Az iskolaalapítás vagy újraindítás országos tendenciává nőtte ki magát. Az önkormányzati tartalékok hamar elforgácsolódtak, a többnyire öreg épületek felújításával és a korszerűtlen infrastruktúra működtetésével.^{42,43,44,45} Az aprófalvas településeknek automatikusan járó 2 millió Ft-os támogatás nem oldotta meg a **működtetési gondokat**. Igen gyorsan kiderült az is, hogy a normatív támogatási összegek az alacsony tanulói csoportlétszámok mellett igen **magas fajlagos költségráfordítást eredményeznek**.

Várható volt, hogy az **intézményalapítási láz kifulladás**. A 90-es évek elején a feladat ellátási kötelezettségeiket még a tartalékaik mozgósításával, saját intézményfenntartással igyekeztek biztosítani az önkormányzatok. „Településszerkezeti okok következtében a magyar önkormányzatok közel 70%-ában (2000 főnél kisebb lakónépességű településeken) a szolgáltatás hatékonyságát, a méretgazdaságosság érvényesülését meghatározza a részben önként vállalt feladat-ellátási kényszer. Amennyiben az önkormányzat saját intézmény működtetése mellett dönt, akkor a hatékonysági szempontok érvényesítésére a gyakorlatban alig van lehetőség. A fajlagos költségeket ilyenkor alapvetően a demográfiai folyamatok és a központi költségvetési döntések határozzák meg, így helyi szinten csak kevésbé befolyásolhatóak. A statisztikai adatok egyértelműen igazolják, hogy a 2000 főnél alacsonyabb népességszámú településeken az 1990-es években az intézményrendszerben még a korrekciós jellegű változások is kisebb mértékűek voltak, mint a városokban és a nagyobb községekben. Nem erősödött fel a társulások kezdeményezése, az egyetlen

⁴⁰ Baranya megye Közoktatásának Fejlesztési Terve, 1997. március, Pécs, 21-22. oldal

⁴¹ Baranya megye Közoktatásának Fejlesztési Terve 1997. március, Pécs 21. oldal, 26-34. oldal

⁴² Interjú Kaiser Jánossal, Nemeske polgármesterével 2002. év augusztusában, az interjút készítette Reisz Terézia

⁴³ Interjú Sellye jegyzőjével és polgármesterével 2002., az interjút készítette Nagy Nándor

⁴⁴ Interjú Dani Ferencel, Óbánya polgármesterével 2002., az interjút készítette Reisz Terézia

⁴⁵ Interjú Pécsvárad jegyzőjével 2003-ban az interjút készítette Nagy Nándor

iskolát működtető önkormányzatok az órakeret csökkenésére, a kötelező juttatásokon kívüli kifizetések minimalizálására törekedtek.⁴⁶

A hazai iskolaügy rendszerváltó törvényeinek, így az **önkormányzati és 1993. évi közoktatási törvénynek együttesen igen erős hatása volt az iskolaügy településszintű kezelésére.** Nemcsak Baranyában, országszerte is heroikus küzdelem indult a közoktatási rendszer színvonalának megőrzéséért és a saját települési intézményhálózat visszaállításáért. A feladatellátás – településnagyságtól független – kötelezettségének teljesítése ekkor még az önálló intézményműködtetés szándékát erősítette meg a települések önkormányzati képviselőtestületeiben.

Az oktatási intézményhálózat méretét és az **alapellátás hatékonyságát mérsékeltek** a demográfiai létszámok apadása és a társadalmi-szocioökológiai változások. A fajlagos költségek visszafogására összpontosító finanszírozási és fiskális logika az alapellátási intézményszerkezetet az **intézmények számának csökkentése felé mozdította el.** A decentralizált tanügy-igazgatási rendszerben most már a helyi önkormányzatok saját döntési kompetenciáikkal élve végezték el az intézményi alapellátás szűkítését, illetve átszervezését. Az a tendencia rajzolódik ki, hogy az alacsony tanulólétszám következtében a fenntartók a 6-10 éves korosztály iskoláztatásának ellátásáról is lemondtak. Baranya megyében a közoktatási feladatellátási szerződések vagy intézményfenntartói **társulások révén lassan új feladatellátási formák honosodtak meg.** Csekély számban ugyan, de már az 1990-es évek elején ilyen együttműködéssel oldották meg alapellátási kötelezettségüket azok a fenntartók, akik nem rendelkeztek kellő forrással az intézményeik önálló működtetéséhez.

2. 6. Összegzés

Elemzésünkben az oktatási rendszer policy és politics szintjeit abban a történeti struktúrában tártuk fel, amelyben a közoktatás-politika területi változásai is megmutatkoztak. A korszakokra jellemző, hogy a makropolitikai koncepciók beállítódásainak megfelelően ciklikusan váltakoztak az engedékenységi és megszorítási irányítási eszközei. A helyi közigazgatási és politikai lobbik erejének, érdekérvényesítő képességének megfelelően alakult a települések, térségek közoktatási alapellátása. A több évtizedes gyakorlat máig ható és egyre terebélyesedő gondokat konzervált. Az infrastruktúra, az intézményműködtetés vagy alapellátási szolgáltatás megvásárlásához szükséges vagyoni jellegű tőkejavak tartósan szűkös állapota az egyenlegnek csak az egyik oldalát jelzi.

Az önismeretre épülő önfejlesztő modelleket a monolitikus rendszer kiiktatta. Nem alakulhatott ki, folyamatosan hiányzott az a társadalmi legitimitással bíró innovációs mag, amely az országos- és helyi oktatáspolitikai érdekviszonyokat alakíthatta volna. Nem képződhetett ebben a forráshiányos térben olyan megújulásra képes anyagi, szakmai és humán potenciál, amely az ágazati fejlesztéseket alulról mozgathatta volna.

A gazdaságilag elmaradottabb és a rurális térségekben a fejlesztések visszafogása, valamint az **intézmények körzetesítése az egyenlőtlen fejlettségű intézményhálózat konzerválódásához vezetett.**

⁴⁶ Halász Gábor - Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról 2000. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2001. 100. oldal

A területi közoktatás-irányítás és tervezés törvényi háttérének hiánya és megkésettisége a szakmailag magukra hagyott önkormányzatokat és iskolákat kiszolgáltatotta a költségvetési szemléletű pénzügyi irányításnak. A hazai közigazgatási rendszer modernizálása során a magát hagyományosan rosszul érdekérvényesítő ágazati vezetés és pedagógustársadalom újra lépéshátrányba került. Nem képviselte magát kellő erővel, szakmai és politikai koncepcióval sem az oktatási rendszer területi fejlesztése ügyében, sem pedig a helyi irányítás intézményrendszerének törvényi eszközeit kimunkáló döntéshozatal során.

A rendszerváltás küszöbére a **kisiskolák bezárásával** és a tanulóknak a körzeti iskolákba való beíratásával megnőtt a szakrendszerű oktatásban részesített felső tagozatos tanulók létszáma. **Az iskola nélkül maradt településeken azonban lényegesen romlottak a tanulás és az iskoláztatás feltételei.** A közoktatási ellátásra szoruló gyerekek távolabb kerültek az óvodától, iskolától, így naponta utazásra kényszerültek a zsúfolt, egyre ritkuló tömegközlekedési járatokon. **A körzeti iskolák fejlesztése lelassult.** A bejáró gyerekek a rosszul felszerelt iskolákban hátrányosabb körülmények között kényszerültek iskolakötelezettségüknek eleget tenni, mint korábban a lakóhelyükön. A nagy létszámmal rendelkező iskolák – működtetési megfontolások miatt a költségek racionalizálására hivatkozva – átálltak a kisebb teljesítményt eredményező, zsúfolt osztálytermi oktatásra. A központi iskolák ellátását a szakképzett pedagógusok hiánya, a hiányos szakszolgálati ellátás, a nemzetiségi-, a művészeti oktatás kezdetlegességei, a gyér napköziotthonok és apadó kollégiumi férőhelyek jellemezték.

Az iskolakörzetesítés és visszakörzetesítés a területi oktatáspolitikai kudarcával végződött. A több fokozatban és korszakban lezajló folyamatok az intézményhálózat fenntartóit és használóit kizárta azon döntési kompetenciák gyakorlásából, amelyekkel kezükbe vehették volna szűkebb és tágabb térségük, életminőségük alakítását. Az intézményhasználók szerény érdekképviselői képességgel rendelkeztek. Sem szervezeteik, sem vélemény-nyilvánítási fórumaik, így tevőleges szerepük sem alakulhatott ki a helyi társadalom intézményi struktúrájának formálásában. Másrészt a helyi közösségek, tehát a szülők, a civil-, az ifjúsági önszerveződő csoportok, és a pedagógusok szakszervezete belesimultak a korszak „népfrontos” elkötelezettséget, elvhű fegyelmezettséget elváró, a hatalomhoz konform érdekrendszerébe.

A mára kialakult helyzetképből látható, hogy a hazai oktatási-, gazdasági-, területi politika jellegzetes nyomot hagytak Baranya megye közoktatási intézményhálózatán. Az iskolahálózat összezsugorodása mellett kibontakozott egy másfajta alapellátási gyakorlat is. A nagyobb lélekszámú települések az intézmények szélesebb oktatási kínálatával rendelkeznek. A Janus-arcú politika következménye az, hogy a kistelepüléseken az alapellátási szolgáltatások kínálata és minősége jóval szerényebb.

3. A közoktatási intézményhálózat területi sajátosságai

3.1. A közoktatási intézményhálózat vizsgálatának szempontjai

3.1.2. A vizsgálat terminológiai kérdései, elemzési szintjei

A közoktatási rendszer feladatainak körében megkülönböztetjük az oktatási területi alapellátási funkcióit és a rendszer pedagógiai funkcióit. Tehát két jól elkülöníthető, önálló szempontrendszerrel van szó. E helyütt a **területi közoktatási alapellátás** egyes feladatainak szervezeti és működési formáit, valamint azok változását követjük nyomon. Elemezzük a közoktatási hálózatot alkotó egyes intézménytípusok oktatási alapszolgáltatásainak sajátosságait és azok területi, térségi mintázatait. Mindehhez szükségesnek tartjuk két fogalom tisztázását; az alapszolgáltatás és a közoktatási intézményi funkciók fogalmát.

A **közoktatási alapszolgáltatást, alapellátást** az 1993. évi LXXIX., a közoktatásról szóló törvény IX. fejezete: értelmező Záró rendelkezések 121. § első bekezdése megfogalmazása szerint értjük és a továbbiakban is így használjuk: „alapszolgáltatás: az óvodai foglalkozás, az iskola, a kollégium által – e törvény alapján – ingyenesen biztosított tanórai és tanórán kívüli foglalkozás, a mindennapos testedzés, az egészségügyi felügyelet, a tanítás kezdete előtti és az étkezés alatti felügyelet, továbbá az iskolában, kollégiumban térítési díjfizetési kötelezettség mellett biztosított tanórai és kollégiumi foglalkozás.”

A **közoktatási intézmények funkcióinak** pontosítása érdekében mellőzzük a pedagógiai terminológiák használatát. A közoktatás alapellátási intézményi funkcióinak azonosítása során az **életkor pedagógiai** megközelítéshez közel álló **uniós szerkezeti besorolás** terminológiáját alkalmazzuk.

A hagyományos elnevezésekkel élve: az óvodai, az alsó tagozatos, a felső tagozatos, és a középfokú képzés elnevezésű közoktatási intézményi alapellátás alakulását vizsgáljuk. Az uniós ISCED rendszer szerint a szerkezeti elemek a következő **oktatási szinteknek felelnek meg**:

- az iskola előtti nevelés (ISCED 0),
- az alapfok (ISCED 1),
- alsó középfok (ISCED 2),
- felső középfok (ISCED 3).

3.1.3. Az alkalmazott mutatók sajátosságai

A megye intézményhálózatának vizsgálata során a tanügy-igazgatásban és az oktatásszociológiában **hagyományosan alkalmazott**, valamint a vizsgálatunk keretében **kidolgozott újabb mutatókra** támaszkodtunk.

A módszerbéli kettősség szükségszerűnek bizonyult. Ennek szakmai és metodikai indokok egyaránt vannak. Az elmúlt évtizedekben megváltozott a területi, térségi, oktatási intézményi adatgyűjtés. Évenkénti rendszerességgel, a KSH által szeptemberben összegyűjtött intézményi statisztikák csak részlegesen biztosították az információszerzés folyamatosságát. A statisztikai mérőlapokkal együtt módosult a

rendelkezésre álló adatállomány szerkezete. Mindezek nehézségeket okoztak például, az egyes településtípusokra és térségekre vonatkozó idősoros összehasonlító értékelésekben. Éppen ezért felkutattuk a vizsgált időszak oktatásstatisztikáiban, dokumentumaiban fellelhető primer adatok forrásait és a vizsgálatunkban a továbbiakban ezekre támaszkodunk. Úgy véljük, hogy a közoktatási intézményhálózat egyes korszakainak bemutatása nem nélkülözheti a hagyományos mutatók, részleges alkalmazását sem. Megítélésünk szerint e módszerrel alkothatunk hiteles képet a térség intézményrendszeréről. Ezért a továbbiakban a közoktatási korszakok fejlesztési szemléletét tükröző korábbi elemzési formákat, adatokat is használjuk.

Olyan **új indikátorokat**, vizsgálati eljárásokat vezetünk be, amelyekkel differenciáltabban megrajzolható valamennyi közoktatási intézménytípus hálózatában zajló térségi folyamat. Kísérletet teszünk arra, hogy az eddig önálló statisztikai bankokban használt demográfiai, gazdasági, területi jelzőszámokat **komplex települési, kistérségi, megyei adatbankba** rendezzük.

Új, és újszerű diagnosztikai eszközöket fejlesztettünk ki a humán erőforrás-fejlesztés területi közoktatási intézményhálózatának leírásához. A kutatás során kipróbált indikátorok várhatóan a közoktatás-fejlesztés egyes területi szintjein, így a helyi települési, kistérségi, megyei, regionális tervezésben, -fejlesztésben alkalmazhatóak majd a jövőben is.

3. 1. 4. Az adatbank sajátossága

A megye közoktatási hálózatának sajátosságait feltáró elemzésünket az e kutatási célra kifejlesztett **térségi oktatási adatbankra** alapoztuk. Több nyomtatott és digitális formában tárolt adatbázisból építettük ki az **oktatásstatisztikai, a gazdasági és a demográfiai mutatókat** településsorosan tartalmazó állományt. Az elsődleges adatok származási helyeit az alábbiakban közöljük:

- Népszámlálási adatok, 1990 és 2000. évek
- TSTAT adatbank, 1988-2000. évek
- Baranya megye Statisztikai Évkönyve, 1990-2003. évek kötetei
- OM Statisztikai Főosztálya által közölt adatok: 1988-2001. évek
- Baranya megye Közoktatási Társulásai: 1988-2002. évekre vonatkozó teljes körű kutatás adatai, amelyhez a PTE TKI Pedagógiai Kutatócsoportja biztosított számítástechnikai háttérrel.

3. 1. 5. A vizsgált időszak

A rendszerváltástól napjainkig felvázoljuk a megye közoktatási intézményhálózatában lezajló változásokat. A mérési pontok évszámai: 1988, 1990, 1992, 1994, 1996, 1998, 2002. Adatvesztés esetekben arra törekedtünk, hogy a legközelebb eső évek adataival pótoljuk adatbázisunkat. Az adatvesztést, illetve a becslésen alapuló eseteket az adott helyen a szöveg lábjegyzetében jelezzük.

3. 1. 6. A közoktatási hálózat méreteinek alakulása

A KSH évenkénti megyei területi statisztikai kötetekben közzétett oktatási intézményadatok szerint 1988 és 2002. között a közoktatási intézmények száma és az intézménytípusok szerkezete egyaránt jelentősen megváltozott. **Baranya megyében, 1988-ban összesen 550 (óvoda, iskola, középiskola) közoktatási intézmény volt.**

2002-re az intézményhálózatban működő létesítmények száma 322-re apadt. A megyében a 237 intézmény megszüntetése az alapellátási intézményhálózat 43,1%-os csökkenését eredményezte.

Az intézmények számának drasztikus csökkenése nem érintette lényegesen az egyes oktatási intézménytípusok között évtizedek óta kialakult arányokat. Mindkét vizsgált időszakban az óvodásokat, általános iskolás és középiskolás-korú fiatalokat ellátó intézmények összetételében **az óvodák meghatározó számmal vettek részt.** Az iskolahálózaton belül az általános iskolák arányukat tekintve jelentősebb hányadot képviselnek, mint a középiskolák. Közelebbről is megvizsgálva az egyes intézménytípusok hálózatában bekövetkezett módosulásokat, azt tapasztaljuk, hogy **csupán a középiskolás hálózat bővült.** A szerény növekedést 5 középiskola megalapítása eredményezte. A rendszerváltást követően – a korábban kisvárosi telephellyel működő középiskolák – jobbra újraindított létesítményei szélesítették a középiskolák hálózatát.

Magyarország és a dél-dunántúli régió közoktatási hálózatát ez alatt a vizsgált időszak alatt is az az intézményszerkezeti változás jellemezte, hogy némileg bővült a középiskolák köre, s csökkent az óvodák és az alapfokú képzést adó iskolatípusok aránya.

A megyei óvodahálózat 1988-tól – 274 intézményről – napjainkra a felére apadt. A drasztikusan csökkenés térbeli tükröződése azt a tényt mutatja, hogy a **baranyai települések felében ma nincs működő óvoda.**

Számszerűségét tekintve az általános iskolai hálózat esetében is folyamatos csökkenésnek lehetünk tanúi. 1988-ban még összesen 252 általános iskola volt Baranyában. Ez 2002-re, 139-re csökkent. Az iskolabezárások és összevonások következtében 113 település zárta be iskoláját és más megoldást keresett az alapellátási kötelezettség teljesítésére. **Ma a baranyai települések 55,3 %-ában nem működtetnek önállóan iskolát,** mert az ehhez szükséges minimális infrastruktúra sem áll rendelkezésre, sőt, iskolaépület sincs a falvak többségében.

3. számú táblázat: Baranya megye közoktatási hálózata 1988-ban és 2002-ben

Év/Intézmény	1988.	2002.	Eltérés
Óvoda	274	144	-130
Általános iskola	252	139	-113
Középiskola	24	29	5
Összesen	550	322	-237

Forrás: Baranya megyei statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei,
Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

A megye településein működő iskolák matematikai átlaga 1 érték alatt van. A szerény mutató, a helyzetképet ismerve várhatóan továbbra is csökkenni fog (a szórás értéke: 0,489). A városokban és a nagyobb településeken legfeljebb két működő iskola fordul elő, de ezt a sűrűséget csak a 3000 főnél népesebb településeken figyelhetjük meg.

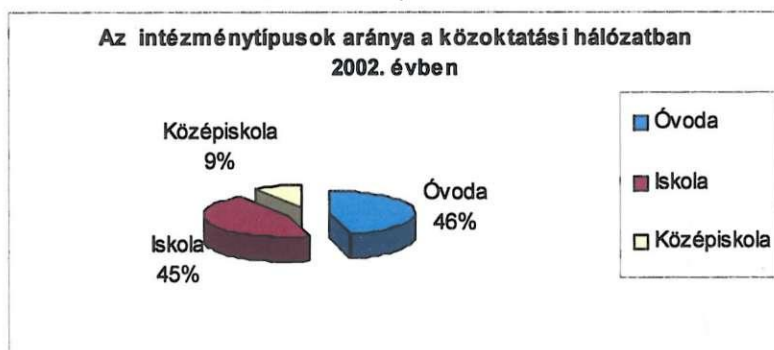
1. számú ábra: Az egyes intézménytípusok aránya a baranyai közoktatási hálózatban, 1988-ban



Baranya megyei statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

A Baranya megyei oktatási intézmények számában az országos trendekhez⁴⁷ hasonló változások zajlottak le. 1988-tól kezdve a közoktatási ellátó rendszer egészében az intézmények számszerűsíthető módon csökkentek. A megye iskoláinak és óvodáinak hálózata a rendszerváltást megelőzően és azt követően folyamatosan zsugorodott. Az intézményhálózat szerkezeti változásai körében a magasabb végzettséget nyújtó középfokú iskolatípusok számának enyhe növekedése figyelhető meg (4%-ról 9%-ra).

2. számú ábra: Az egyes intézménytípusok aránya a baranyai közoktatási hálózatban, 2002-ben



Baranya megyei statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

3. 1. 7. Az elemzés szempontjai

A közoktatási alapellátás horizontális szerkezetének intézményeit – az óvoda, az alapfokú- és középfokú iskoláztatást – több szempontú vizsgálatnak vetettük alá. Intézménytípusonként felmértük az **alapellátó intézmények számának** és az **intézményhasználó népesség létszámának** időbeli és területi alakulását. A kutatás során az iskolahálózat területi alakulását az alábbi egységes **szocioökológia** szempontrendszer alapján elemeztük.

⁴⁷ Halász Gábor –Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, 2003. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2003. 429. oldal 4. 20. táblázat: „Az óvodák alapadatai 1990/91 és 2001/202 között”, 431. oldal 4. 24. tábla „Az általános iskolai oktatás alapvető adatai 1960/61-2002/2003”

1. Az intézmények számának alakulása

- Az 1988-2002 közötti változások jellegzetes tendenciái: számszerű és funkcionális módosulások az egyes intézménytípusokban
- Jellegzetes trendek az iskolaalapítás, megszűnés, a csak alsó tagozatos, illetve felső tagozatos szerkezetek kialakulásában
- Az intézményhálózat településtípusonkénti változása
- Az intézményhálózat kistérségenkénti változása

2. Az intézményhasználók körének módosulása

- Az intézményhasználók számszerű változása az 1988-2002. években
- Az intézményhasználók számának változása a településtípusokban
- Az intézményhasználók számának kistérségenkénti változása

3. Demográfiai és szocioökológiai változások

- A lélekszám és intézménytípus meglétének kapcsolata
- Az élveszületettek számának alakulása és az intézménytípus megléte
- Az egyes településtípusok és a kistérségek demográfiai sajátosságai
- A 2 évesek létszáma és az intézménytípus meglétének kapcsolata
- A közoktatásban potenciálisan résztvevők és az intézményi telephelyek kapcsolata
- Az oda- és elvándorlás, valamint az intézménytípusok meglétének alakulása
- A munkanélküliség és az intézménytípus meglétének kapcsolata
- A népesség iskolázottsága és az intézménytípus meglétének alakulása
- Az SZJA visszaforgatás mértéke és az intézményhálózat összefüggései

3. 2. Az óvodai hálózatban az 1988-2002 évek között bekövetkezett változások területi sajátosságai

3. 2. 1. Az intézményhálózat nagyságának alakulása a megyében az 1988-2002. években

3. számú táblázat: Baranya megye kistérségeiben az óvodák számának alakulása 1988- 2003. években

Évek	Óvodák száma	Óvodák száma (szórás)
1988.	274	3, 741
1990.	208	3, 541
1993.	212	3, 538
1995.	213	3, 372
1996.	209	3, 349
1998.	209	3, 406
1999.	209	3, 231
2000.	205	3, 521
2001.	205	3, 241
2002.	205	3, 145
2003.	205	3, 452

Forrás: Baranya megye Statisztikai Évkönyve 1980-2003. évek köteteiből:
Óvoda fejezetek, KSH Baranya megyei Igazgatósága, Pécs

A térségi intézményszerkezetben ma is meghatározó az óvodahálózat kiterjedtsége. A létesítményeknek közel a felét az óvodák teszik ki. Ennek ellenére a megye közoktatása történetében, így az óvodai alapellátást biztosító intézmények számában is változó irányú fejlődési korszakok figyelhetők meg. **A nyolcvanas években jelentősen megszaporodtak a létesítmények, de az ezredfordulóra a növekedés megállt. A kilencvenes évek közepéig tartó fázisban újra bővült az óvodák köre, azonban 1995 óta évről-évre folyamatosan csökken a kisgyermeket ellátó intézmények száma** (4. számú táblázat). Összehasonlításképpen nézzük meg röviden az országban zajló folyamatokat. Az országos tendenciát tükröző adatok azt mutatják, hogy mind az óvodahálózatban, mind az óvodások számában folyamatos csökkenését volt. (Az óvodák száma: 1990/91: 4.718, 1998/99: 4.701, 1999/2000: 4.643, 2001/02: 4.633, az óvodások száma (ezer fő): 1990/91: 391,1 fő, 1998/99: 376,1 fő, 1999/2000: 366,9 fő, 2001/02: 342,3 fő. A hazai helyzetkép szerint 1990 és 2000 évek között 87.500 fővel csökkent az óvodások száma, ami 98 óvoda megszűnését vonta maga után.^{48, 49}

A többi megyében az óvodások létszámának, valamint az intézmények számának csökkenése azt vetíti előre, hogy Baranyában is egyre kevesebb gyereket kell majd ellátnia a csökkenő intézményhálózatnak.

Közelebbről megvizsgálva a megyei hálózat egyes fejlődési szakaszait könnyen átlátható, hogy nemcsak az intézmények száma, hanem az óvodapedagógusok

⁴⁸ Gábor-Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, OKI, 1997. Budapest. 1998. 348. oldalon 8. táblázat

⁴⁹ Halász Gábor-Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, OKI, 2003. Budapest. 429. oldalon 4. 20. számú táblázat

és a kisgyerekek létszáma is jelentősen ingadozott. **1980-ban még csak 188 intézmény volt a megyében**, ekkor 1.039 fő óvodapedagógus 16.302 fő kisgyermeket látott el. A kilencvenes évek fordulójára az óvodások létszámapadása ellenére (15.065 fő óvodást 1.252 fő nevelő gondozott) a pedagógusok és az intézmények száma egyaránt nőtt. **1988-ban 274 működő intézményt tartottak nyilván a megyében.** Ezt az időszakot értékelhetjük a megye közoktatási hálózata térbeli lefedettségének legkiterjedtebb korszakaként. Az intézményhálózat eróziója, illetve stagnálása nem ugrásszerűen zajlott le. Az évtized fordulóján csökkenő intézmények száma **újra diszkrét növekedésnek indult 1990-1995 között** (4. számú táblázat). Azóta folyamatos csökkenést regisztrálhatunk, így **2003. évre mérséklődött 205-re a megye óvodák száma.** Ez a csökkenés tükröződik ebben az időszakban a pedagógusok (1.204 fő) és az ellátott kisgyerekek (12.578 fő) létszámának folyamatos apadásában is.

3. 2. 2. Helyi kezdeményezésen alapuló óvodafejlesztési kísérletek közpolitikai vonatkozásai

A kilencvenes évek első felében a közigazgatás modernizációja, valamint az oktatáspolitikai törekvések nagy szerkezeti megújodási lehetőséget vontak maguk után. A rendszerváltás törvényi joganyagaiban rendre megfogalmazódtak az ágazati politikák új prioritásai. Az 1990-ben életbe lépett önkormányzati törvény rendelkezései sorában korszakos átalakulásként értékelhetjük a **kettős felelősség-megosztáson alapuló irányítási rendszer** kiépülését.⁵⁰ Ekkor országsszerte megerősödött az óvodák helyi fenntartói szintre irányítása. Ezzel párhuzamosan zajlott a közoktatási intézmények **tulajdonosváltása**, amelyet a közoktatási rendszer korszerűsítésében hasonló eredményként tartható számon.

Az önállósult településeken és az önkormányzati tulajdonba került óvodák körében igen lelkes fejlesztések indultak el. A helyi intézményalapítási és irányítási jogosítványokat az önkormányzati törvény immáron biztosította. A szabadság mítosza lengte körül ekkor a helyi önkormányzatok terveit. Az újonnan alapított óvodák működtetéséhez közoktatási irányítási és szakmai tapasztalat hiányában álltak neki a települések helyi képviselőtestületei. Az önállóságra való képesség bizonyítása, a saját tartalékok mozgósítása olyan attitűdöket hívtak elő, amelyek révén nagy teljesítmények láttak napvilágot. Azonban ezekben a tervekben sajnos kevés hely maradt a perspektivikus gondolkodásnak. A szándékok nem minden esetben találkoztak szakmai megalapozottsággal, de a testületek erős önszerveződéssel igyekeztek előteremteni a települések közszolgáltatásainak szerkezeti és működési feltételeit.

„A falvak és a városok egységes normatívák szerint részesülnek állami támogatásban, sőt a falvakat külön megilleti egy fixösszeg állami támogatás, függetlenül a település méretétől. Ezen kívül az állam által támogatott fejlesztési célok többsége is az alapellátás körébe tartozik, amennyiben szintén a falufejlesztést preferálja, még akkor is, ha a legnagyobb városok is gyakran küszködnek alapellátási gondokkal. A reform tehát mindenképpen a falvak (különösen a kisebb falvak) életében hozott olyan változásokat, amelyek amolyan „történelmi elégtétel” léptékűnek is tekinthetők... A falvak viszonylag kedvezőbb elosztási pozíciója sem hozott magával gyökeres változásokat, még akkor sem, ha a korábban társközségi státuszú kisfalvak vezetése úgy érzi, hogy soha nem voltak olyan „gazdagok”, mint most. Tudni kell, hogy a központi újraelosztás fő arányai nem változtak, mint ahogy a logikája sem. A

⁵⁰ Halász Gábor - Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1997. 135. oldal

költségvetés normatív támogatási módszere ugyan méltányos, hiszen nem különböztet az önkormányzati típusok között, ugyanakkor köztudomású, hogy a normatívák többsége nem fedezi a tényleges működtetési költségeket.”⁵¹ Nemcsak a biztonságos működtetéshez hiányoztak a pénzügyi tartalékok. A támogatási rendszer nem differenciál eléggé a különböző térségekben, eltérő adottságokkal gazdálkodó települések között. Probléma az is, hogy a megőrzött intézmények működtetésére folyósított állami támogatási források inflációkövetése kiegyenlítetlen volt. Gondot jelent ma is, hogy az önerő hiánya miatt az önkormányzatok sok pályázati forrás eléréséből kiszorultak.

Baranya megyében 19 óvodát létesítettek 1988 és 1995 között (8-14. számú függelék). Az újonnan alapítottakból 15-öt 200-499 fős faluban nyitottak meg, ahol az önkormányzatok az alapellátási fehér foltokat kívánták csökkenteni. Ezek között nyolc olyan (Mánfa, Belvárdgyula, Kisharsány, Márok, Óbánya, Szentegát, Csertő, Nemeske) kisközség van, amelyben 1988-ban még nem volt intézmény, majd a kilencvenes években létesítettek, de mára újra megszüntették az óvodáikat.

Az egyik újrapróbálkozó település Óbánya volt. Az előregedő faluban a korábbi 20 esztendőben az idősök ellátását biztosító napköziotthonos fejlesztésen kívül semmiféle, a lakosságot ellátó intézményi gyarapodás nem volt. A polgármester adatközlése szerint a kilencvenes évek elején felbuzdultak a kistelepüléseknek egységesen juttatott évi 2 millió forintos összeg lehetőségén. Felmondták társulási megállapodásukat Mecseknádasd községgel és az egykori iskola épületéből, a tartalékaikból, a falu összefogásával óvodát létesítettek. Kétévi üzemeltetés után, újra bezárták az óvodát. A munkabérek és a rezszi költségek minden forrásukat elvitték. A gyarapodó gyermeklétszám, nemzetiségi program és más támogatási források után érkező fejkvóta reálértékének növekedése nem követte az önkormányzat 1994-1996 évi fenntartási költségeit. Az óvodát bezárták, majd a pénzügyi keretek átcsoportosításával egy kisbuszt vásároltak. Az óvodai ellátást ismét a régi formában oldották meg. Társulási szerződést kötöttek Mecseknádasddal és azóta, újra naponta beutazzatják az iskolásokat és az óvodásokat a szomszéd településre.⁵²

Mivel magyarázható az országosan és a megyében is megrekedt helyi intézményalapítási kezdeményezések beszüntetése? Az 1990 és 1995 közötti években nagy lendülettel újonnan létesített intézmények kétharmada egy-két éves működés után bezárta kapuit. A Bokros csomag **restriktív pénzügyi politikája vetett véget az új óvodák megnyitásának**. Az önkormányzatok többsége **nem rendelkezett elegendő vagyoni tartalékkal, szervezeti, működési eszközökkel** ahhoz, hogy megőrizze a már meglévő vagy újonnan alapított intézményét.

Az óvodai alapellátás szélesítését **jogszabályi eszközök is ösztönzik**, azonban az intézményalapítás és működtetés ágazatközi jogharmonizációja nem teljes. Az alapellátás biztosításának közoktatásszerkezeti célkitűzéseit az 1993. évi közoktatási törvény 1996. évi módosítása rögzítette. Nyomatékosította, hogy az **iskola előkészítő** és az iskolázás kezdeti szakaszát lehetőleg **minden gyerek a lakóhelyéhez közel** teljesíthesse. Ezzel összhangban az önkormányzatok kötelező feladatai között szerepel az iskolára való felkészítés intézményi ellátásának biztosítása, igaz hogy a szabályozás a

⁵¹ Pálné Kovács Ilona: A falu jelene és jövője Magyarországon. In.: „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” Dokumentumok, tapasztalatok és gondolatok a kisiskolákról II. kötet 1993/1. A Baranya Megyei Pedagógiai Intézet kiadványa 33-39. oldalon, 1993. Pécs

⁵² Interjú, 2003. december 2-án Dani Ferencsel, Óbánya polgármesterével, az interjút készítette Reiszer Terézia

pedagógiai ellátásnak csak egy bizonyos szakaszára szól. A kisgyerekek iskolakezdését megelőző év óvodai alapellátása az önkormányzatok kötelező feladatai sorában államilag finanszírozott közszolgáltatást jelent. Tény az is, hogy az önkormányzatoknak csupán a feladatellátással kapcsolatosan van kötelezettségük, ami nem jelent intézményműködtetési kötelmet. Ez egyben mentesíti a helyi települési önkormányzatokat az alól, hogy helyben szervezzék meg az óvodai ellátást. A közoktatási törvény szerkezetpolitikai elvei – amelyek arra készítik a településeket, hogy a kisgyerekek lakóhelyén biztosítsák az óvodát – szembe feszülnek az önkormányzati törvény megengedő törvényi szövegével. A kétfajta kötelezettség (vagy szabadság) gyakorlásának lehetőségét a mindennapokban a helyi adottságok és a kényszerhelyzet dönti el. Baranya megyében a pénzügyi megszorításokat követően a kilencvenes évek derekától egymás után számolták fel az újonnan létesített óvodákat és együttműködési szerződésekkel, vagy társulásokkal oldották meg feladataikat az önkormányzatok. (Lásd a 4. fejezetben a társulási együttműködésekről részletesebben.)

A történelmi hitelesség megkívánja, hogy rögzítsük: nem a jogharmonizáció hiányosságai vezettek a vizsgált időszakban a meglévő és újonnan létesített óvodák bezárásához. A helyi önkormányzati aktivitás áldásos és kedvezőtlen következményei a pénzügyi szűkítések miatt már a közoktatási törvény említett szerkezeti módosítása előtt lezajlottak. Éppen ezért figyelemre méltó, hogy az önkormányzatok saját erőfeszítésükből jutottak el az intézményalapításig és aztán kudarcukkal magukra is maradtak. Köztudott, hogy igen erős, alulról jövő kezdeményezések mozgatták az önállósodási szándékot. Éppen ezért ez a kivételes helyzet nem ismételhető meg.

A területi közoktatási intézményhálózat fejlesztésének törvényi lehetőségei mellett jelentős **fogyatékoságról szólnak a szakértők a középszintű és települési tanügy-igazgatás és intézményműködtetés szakmai kompetenciái terén.** „A magyar közoktatás aktuális és nagy jelentőségű feladata a kistelepülések óvodáinak-iskoláinak rehabilitációja, a régtől (megszakítás nélkül) funkcionáló, a visszaállított és az újonnan létrehozott vagy önállóvá vált tanintézmények versenyképes működési feltételeinek kialakítása...A falvakban felmerülő igazgatási feladatokat a körjegyzőségek látják el. A körjegyzőségek sokféle teendője közt esetenként háttérbe szorul az **oktatásigazgatás.** Az önkormányzatok jó részére jellemző az oktatási **jogszabályismeret és jogalkalmazói képesség hiánya.** Ebből sok rendellenesség adódik, pl. a munkáltatói jogok gyakorlásában, s előfordul egyébként jogszerű, de átgondolatlan döntés az óvoda- és iskolaindításban. (Pl. iskolát szerveznek, óvodát nem, így a legkisebbek kényszerülnek más község óvodájába utazni.”⁵³ A megyei közoktatás-irányítás és -tervezés, a szakfelügyelet és a módszertani központok megszüntetése következtében **hiány alakult ki a szakmai tanácsadás terén.** A térségi tanügy-igazgatási feladatokkal is felruházott TOK és ROK dekoncentrált intézmények jellege, rövid és bizonytalan működése alatt nem alakulhatott ki olyan **területi szemléletű közoktatás-fejlesztés,** amely az önkormányzatok települési szintű alapellátási terveinek megvalósításában segítséget nyújthattak volna.

Volt-e segítség? A képviselőtestületek és helyi intézmények szakmai döntéseit támogató megyei pedagógiai intézetek helyzete sokáig tisztázatlan volt. A központból vezérelt, régi típusú szakfelügyelői rendszert – Európában egyedülállóan – **új, szolgáltatáson alapuló szaktanácsadás** váltotta föl. Az akkreditált, úgynevezett

⁵³ Bernáth József-Babus Ferencné-Bódis Éva-Sántha Attiláné-Walz Jánosné: Feladatok a Baranyai kistelepülések óvodáinak és iskoláinak visszaállításában és működtetésében. In.: „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” Dokumentumok, tapasztalatok és gondolatok a kisiskolákról II. kötet 1993/1. A Baranya Megyei Pedagógiai Intézet kiadványa 39-45. oldalon, 1993. Pécs

országos listás szakértői hálózat működésének szabályozása késett. A közoktatási tanácsadóknak a döntések előkészítésébe történő bevonása nehezen vált gyakorlattá. Az új tanácsadási rendszer bevezetését elemző kutatás szerint a szakértői értékelések, mérések megrendelői között csupán 30%-ot tesznek ki az önkormányzatok, amelyek **nem fordítanak kellő forrást és figyelmet a pedagógiai szakmai érvekre.** Erre a körülményre utalnak a megyei szakértői hálózat lassú leépülését tükröző jelzőszámok. A megyei pedagógiai szakmai szolgáltató intézmények által állandóan megbízott (1996-ban 23 fő, 2002-ban 2 fő) és a jegyzéken nyilvántartott szakértők száma – az országos stagnáló ellátottsághoz képest – Baranyában lecsökkent (1996-ban 40 főről, 2002-ben 15 főre).⁵⁴

Másfajta segítség és szervezeti eszközök is rendelkezésre állnak a testületek helyi szakmai döntésére. A fenntartók oktatási bizottságot alakíthatnak. Az önkormányzatok azonban – néhány kivételtől eltekintve – nem éltek ezzel a lehetőséggel. Kevés helyen működik jelenleg is oktatási bizottságot. Nem terjedt el a **helyi közoktatási koncepcióknak** a településfejlesztési dokumentumokba ágyazott együttes fejlesztése. „Arról, hogy az önkormányzati változások előtt működött-e bizottság, kevés információval rendelkezünk. A városok és a nagyközségek kivételével csupán egy község jelezte, hogy volt azelőtt is. Valójában azonban a változások előtti ciklusban jóval kevesebb helyen működtek ilyen bizottságok. Az oktatási bizottságok munkájára kevés kivétellel a szabályozatlanság és a koncepciótlanság jellemző. Az utóbbi elsődlegesen azért, mert nincs a településnek, illetve az önkormányzatnak határozott elképzelése az oktatásfejlesztésről. Így a viták többsége személyi kérdések, illetve gazdasági csatározások színtere. Probléma adódik már a bizottság funkciójának értelmezéséből is. Több alkalommal hiányzik az előkészítő munka, amely a bizottsági tagok kompetenciáját lehetővé tenné.... A bizottságok hatékony működése nem nélkülözheti az oktatási koncepció kialakítását. Ellenkező esetben ad hoc javaslatok, döntések születnek, parttalan, főlöszleges sérelmeket okozó viták folynak. Ugyanakkor még nem vált gyakorlattá, hogy szakértői segítséget vegyenek igénybe az oktatásszervezés, programkészítés területén is. Meglehetősen alacsony színvonalú a jogszabályismeret, a jogalkalmazási készség, de néha a törvények, jogszabályok elismerése, megtartása is....”⁵⁵ Ilyen közigazgatási, tanügy-igazgatási körülmények között zajlott az a heroikus küzdelem, amelyet az óvodák megtartásáért vívtak a települések képviselőtestületei. **A közoktatás területi irányítási és finanszírozási rendszerének elmaradottsága és merevsége, az oktatáspolitikai területi beágyazottságának hiánya, a megkésetttség állandósult tünetei vezettek a helyi intézményalapítások kudarcaihoz.**

Igen fontos intézményfejlesztésként és társadalmi kísérletként dokumentálhatóak a megye aprófalvas térségeiben az óvodahálózat helyi szintű kiépítéséért végzett erőfeszítések. Hogy szükség van-e a településeken, hátrányos helyzetű aprófalvakban óvodára vagy sem, ez a kérdés ma már nem kerülhető meg. A baranyai helyi kezdeményezések időszerűségét és létjogosultságát több szempont indokolja.

⁵⁴ Halász Gábor – Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, OKI, 2003. Budapest. 397. oldalon 2. 5. táblázat

⁵⁵ Babus Ferencné: Baranya megye In.: Önkormányzatok és közoktatás, Akadémiai Kiadó, 1992. Budapest 115. oldal

Az intézményhasználó csoportok számára az óvoda a közoktatási intézmények első, bemeneti szakasza. Az óvoda szervezeti, humánerőforrás és tartalmi sajátosságai alapozzák meg a gyermekek számára a közoktatási **intézményrendszerben való továbbhaladás esélyét**. Igen nagy a tét. Az óvoda jelenti az intézményes szocializációs folyamatok kezdetét. Egyben megnyithatja a társadalmi mobilitáshoz vezető utakhoz elengedhetetlenül fontos kulturális tőkeképződés és felhalmozás lehetőségét is. A hazai oktatási rendszerben ez az intézménytípus az, amely képes a kognitív, szociokulturális, kommunikációs és halmozott hátrányok korai kompenzálására. Szakmai programja révén – Európa szerte elismert módon – olyan komprehenzív módszereket alkalmaz, amelyek eredményeképpen az induló hátrányok csökkenthetőek. Mindehhez óvodákra, az alapellátáshoz tartozó szakszolgálatra, eszközökre, szakemberekre lenne szükség az intézményhiányos térségekben. Az önkormányzatok a kilencvenes évtized elején már látták ennek fontosságát.

Ismertek ma már azok az oktatásszociológiai, demográfiai előrejelzések, amelyek könnyen beláttatják, hogy az intézményalapítási kudarcok után sem lehet felhagyni **az óvodai alapellátásnak az intézményhasználók lakóhelyére való telepítésével**. Baranya megye aprófalvas térségeiben az alapellátás teljes körűvé tételét a **növekvő számú cigány kisgyermekek integrációs szükséglete** is indokolja. Kertesi-Kézdí szerzőpárosnak⁵⁶ 1993-ban, cigánygyermekek között végzett vizsgálata is igazolta, hogy a gyermek óvodai ellátása és későbbi iskolai teljesítménye, előrehaladása között szoros összefüggés van.

A baranyai óvodásgyerekek családi és társadalmi összetételére vonatkozóan kevés adat áll rendelkezésre. A hátrányos helyzetű gyerekek területi lehelyezkedésére az általános népességi viszonyokból következtethetünk. Hoóz István⁵⁷ kutatásai a korábbi évtized fordulóján a leghátrányosabb gyerekcsoport helyzetét vizsgálta. Közleménye szerint az 1989/90-es tanévben, Baranyában az óvodáskorú cigánygyermekeknek csupán 10, 4%-a (1.543 fő) járt óvodába. Ugyanebben az évben a megye kiegészítő iskoláinak közel fele, 48,6 %-a (588 fő) cigánygyermek volt.⁵⁸

A tanulságok **a jelenlegi közoktatás és a közigazgatás-irányítást az intézményműködtetés szabályozási rendszerének megfontolására intik**. Az óvodai intézményi alapellátás térszerkezetének kiigazítása csak megbízható, kellő mértékű finanszírozással indítható el. Az a tény, hogy az óvoda a közoktatási rendszernek egyik leginkább alulfinanszírozott szerkezeti eleme, amúgy is országos szintű újraszabályozást kíván. Az **új finanszírozási rendszer** filozófiáját olyan alapokra kell helyezni, amely nem kényszeríti az önkormányzatokat arra, hogy feladatukat más intézményfenntartónak adják át. A finanszírozás feltételeinek szakmai garanciáit a **térségi szintre telepített szakszolgálati és speciális szakmai módszertani fejlesztő központok felügyelete és minőségellenőrzése, valamint a megyei szinten koordinált szakmai tervezéshez és törvényességi felügyelethez indokolt kötni**. Jelenleg és várhatóan a közeljövőben ezeken a szinteken biztosítható megfelelő humánerőforrás és infrastruktúra a térségi funkciók ellátásához. Mindehhez folytatni kell a közoktatás-irányítás területi intézményrendszerének korszerűsítését. Ehhez kapcsolódóan újabb

⁵⁶ Kertesi Gábor- Kézi Gábor: Cigány tanulók az általános iskolában. In.: Cigányok és iskola, Educatio Kiadó, 1996. Budapest

⁵⁷ Hoóz István: Baranya megye nemzetiségeinek jogállása, oktatási és kulturális helyzete. Pécs, 1993. 34. oldal, 8. táblázat

⁵⁸ Hoóz István: Baranya megye nemzetiségeinek jogállása, oktatási és kulturális helyzete. Pécs, 1993. 42. oldal 16. táblázat

módosítások szükségesek az önkormányzati feladatok ellátását szabályozó joganyagokban.

Indokolt az **önkormányzati kötelező feladatok kiigazítása** oly módon, hogy az óvodai alapellátás a teljes korosztály pedagógiai ellátását érintse a gyerekek lakóhelyén. A feladatellátó szervezetek kiszélesítése is megtörtént. Azonban nem épültek ki olyan támogató rendszerek, amelyek megkönnyíthetnék a kistelepüléseken a nem önkormányzati fenntartók működését. Az óvodáztatásnak, a magánvállalkozásokkal és civil szervezetekkel, – a városokban kialakult és terjedő gyakorlatát – az ellátatlan területeken is indokolt ösztönözni. Mindez a fenntartási formák helyi és társasági adópolitikai eszközökkel, oktatási infrastrukturális beruházásokkal, valamint a társadalmi integrációt elősegítő pedagógiai innovációs programok támogatásával serkenthetőek.

Érdemes számolni azokkal az alternatív pedagógiai szakmai közösségekkel, szakszolgálatokkal, szakértőkkel, **vállalkozásokkal és civil szerveződésekkel** is, amelyek akkreditált programok birtokában, szolgáltatási jogviszonyban képesek ellátni a települések **komplex szociálpolitikai és óvodai feladatait**. Megnyíltak az uniós források, így a PHARE, HEFOP számos programja támogatja ezeket a törekvéseket. A gond az, hogy a projekt-jellegű fejlesztéseket a fenntartók hosszútávra nem tudják vállalni. Ezért igen fontos lenne az itt felsorolt koncepcionális elemeknek – megyei és kistérségi – területi szintű beágyazása.

Megvizsgáljuk a megyei intézményhálózat 15 éves és jelenlegi szerkezetét, ennek kapcsán bemutatjuk az óvodások létszámának várható alakulását, valamint ennek térszerkezeti vetületét. Egyúttal kísérletet teszünk az egyes területi szintek óvodai alapellátási helyzetét és fejlesztését elősegítő prognózis felvázolására.

3. 2. 3. Az óvodai intézményhálózat térszerkezete az 1988- 2002. években

3. 2. 3. 1. Az intézményhálózat szerkezetének településtípusonkénti alakulása az 1988-2002. években

A tradicionális települési jellemzők önmagukban is jelentős különbségeket magyaráznak az intézményhálózat területi kiterjedésében. Mindez visszahat az intézményhasználó népesség demográfiai és szociológiai összetételére és az intézményhálózat térszerkezeti kiterjedésére. Az egyes településtípusok intézményi alapellátási kínálata, azok koncentrációja vagy éppenséggel az ellátórendszer hiánya a mindennapokban jelentősen befolyásolja a fiatal családok és óvodáskorú gyermekek letelepedési hajlandóságát.

A megyei intézményhálózat szembetűnő változását két folyamattal jellemezhetjük. **A megyében csökkent az óvodák száma és ezzel párhuzamosan felerősödött az alapellátás területi koncentrációja** (4. számú táblázat). Feltevésünk szerint az **egyes területi szinteken az óvodahálózat egyenlőtlen intézményi alapellátást kínál**. Feltevésünk az is, hogy az óvodai közellátás problémáinak magyarázóiban részben a megye **sajátos településszerkezetében** keresendők. Lassan kirajzolódik egy újabb folyamat, amelynek során a **városok és urbanizálódásnak indult települések az alapellátási kínálatuk kiterjesztésével egyre erősebb térszervező szerepet töltenek be.**⁵⁹ A területi szerkezeti sajátosságok olyan adottságok, amelyek objektív

⁵⁹ Népszámlálás 2001. 6. Területi adatok 6. 3. Baranya megye kötet „Terület, népesség, népsűrűség kistérségenként” című táblázat. Budapest, Pécs, 2003. 7. oldal

módon behatárolják a közoktatás térszerkezetét, és ezzel az óvodai intézményhálózat nagyságát és összetételét is. Így az egyes **településtípusokban élő népesség száma** előrejelzi a kiskorú gyerekek alapellátásának intézményi szükségletét. Könnyen átlátható ugyanis a nagy számok törvénye alapján is, hogy nagyobb lakónépesség mellett az óvodáskorúak aránya is nagyobb az adott populáción belül. A **demográfiai, a szociokökológiai népességi viszonyok** és azok módosulása is lényeges szempontot jelentenek az alapellátás intézményrendszerének alakulásában. A megyei intézmények területi elhelyezkedésének megváltozásában közrejátszik az is, hogy az itt említett körülmények egymást erősítve gyorsítják fel a területi folyamatokat. A közellátásra ható számtalan tényező közül mindenekelőtt azokat tekintjük át, amelyek területi vonatkozásokkal rendelkeznek.

A jellegzetesen aprófalvas Baranya megyei térségben **rohamosan csökkent a lakónépesség lélekszáma**,⁶⁰ ami maga után vonta a kisebb települések számának növekedését. E tendencia része az is, hogy felgyorsult a közelmúltban még 1.000 fő lélekszámú és teljes alapellátást nyújtó települések népességvesztése. Emiatt a baranyai intézményfenntartók többségét kitevő **községek a kistelepülések típusába sodródtak**. A térség óvodahálózatban meglévő különbségek egyik magyarázatát a településszerkezete kiegyensúlyozatlansága adja. A hagyományosan meglévő és egyre gyarapodó **apró- és törpefalvak térségi eloszlása egyenetlen** (7. számú függelék). Több kistérséget ez a településstruktúra jellemez, így Sellye, Siklós, Szigetvár és Sásd térségében a települések kétharmada 500 főnél kisebb lelket számlál, amely **elaprózott óvodai alapellátási intézményszerkezetet** eredményezett.

A közoktatás bemeneti szakaszának területi térképét az óvodák számának 15 évet átölelő statisztikai háttérelmézésével tártuk fel. Az óvodai intézményhálózat térbeli kiterjedésének vizsgálata során azt elemeztük, hogy a 3-5 éves óvodáskorú népesség pedagógiai ellátására létesített közoktatási intézmények telephelyei milyen sűrűséggel jelentek meg a megyei térszerkezetben.

Az **intézményrendszer statikus modelljében** megvizsgáltuk az óvodai telephelyek településtípusonkénti eloszlásának gyakoriságát. A vizsgált időszak kezdő időpontjaként az 1988. évet vettük alapul, majd a 2002-es időpontig rögzítettük évenként és településtípusonként az óvodák telephelyeit. A statikus modell azt mutatja meg, hogy az intézményhálózat miként alakult az 1988 és 2002-es évek folyamán. Az óvoda létének és a település nagyságának összefüggését korrelációelemzéssel vizsgáltuk. A településen élő lélekszám nagyságát tükröző településtípusok és az óvodai telephely fizikai léte között igen szoros kapcsolatot tapasztaltunk. A **településlejtőn lefelé haladva ritkult az intézményhasználó népesség lakóhelyein az óvodai alapellátást biztosító intézmények száma**. (A korrelációs együttható: -0,6110, a szignifikancia: 0,000.) Ez a tendencia semmit sem változott az elmúlt tizenöt esztendőben.

A települések többségében (56,1 %) már korábban sem volt és ma sincs óvoda. 1988. óta pedig további 14 (4,7 %) községben folytatódott a leépítés. Napjainkra Baranya helyiségeinek egyharmadában (32,9 %-ában) változatlanul működik óvoda. Csekély azoknak az önkormányzatoknak a száma (19), akik az eltelt 15 évben **településeiken új létesítmények megalapításával kísérletet tettek a kisgyermekek pedagógiai ellátásának bővítésére** (5. számú táblázat, 8. számú függelék).

⁶⁰ Hrubí László (projektvezető): Baranya megye területfejlesztési koncepciója, MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs 1996.

Az intézményhálózat térbeli kiterjedését befolyásoló változások kronologikus feltárásával írtuk le az **intézményhálózat dinamikus modelljét**. A modell egyrészt bemutatja a megye jelenlegi óvodai térszerkezete, másrészt azt is, hogy milyen időpontokban, mely folyamatok vezettek a jelenlegi intézményi térszerkezet megváltozásához (5. számú táblázat).

1988. és 2002 év között négy jellemző mentén mértük az óvodai telephelyeknek az egyes településtípusokban bekövetkezett szerkezeti módosulását:

- az 1988. előtti időszakban megszűnt és azóta is tartósan intézményhiányos térségek kialakulása,
- az 1988. évet követően az intézmények megszűnése,
- az 1988. évet követően új óvodák létesítése,
- az 1988. előtti években és ma is tartósan működő intézmények

5. számú táblázat: Óvoda létezése az egyes településtípusokban az 1988-2002. években

Település-típus/ Óvoda	Településtípus (fő)						Összes
	1-199	200-499	500-999	1000-1999	2000-2999	3000 és több	
Megszűnt 1988. óta		11	3				14
%		78,6	21,4				100,0
Létesült 1988. óta		15	2	1		1	19
%		78,9	10,5	5,3		5,3	100,0
Volt és ma is van		15	43	21	7	13	99
%		15,2	34,3	21,2	7,1	13,1	100,0
Nem volt 1988-ban és ma sincs	70	92	6			1	169
%	41,4	54,4	3,6			5,0	100,0
	70	130	54	22	7	15	301
Összesen	23,3	44,2	17,9	7,3	2,3	5,0	100,0

Forrás: Baranya megye Statisztikai Évkönyve 1980-2003. évek köteteiből:
Óvoda fejezetek, KSH Baranya megyei Igazgatósága, Pécs

Az óvodai telephelyekben bekövetkezett számszerű változások alapján megkülönböztethetjük azokat az intézményhálózati egységeket, amelyek **stabil, csökkenő, illetve gyarapodó** intézményszámú óvodai alapellátást nyújtottak. Az alapellátás biztosító intézményhálózat térbeli telítettsége és fejlődésének dinamikája az egyes településtípusokra jellemző módon alakult.

Nincs óvodai intézmény egyáltalán a 200 főnél kisebb baranyai **törpefalvakban**. A megye településeinek közel negyedét, 23,3 %-át teszik ki ezek a törpetelepülések.

A települések csupán egyharmada rendelkezik **stabil intézményi háttérrel**. Az óvodahálózatban az **1.000 fő lélekszámú és annál népesebb települések** ellátási állandóságot nyújtanak, ahol a korábbiakban is volt, és jelenleg is működtetnek óvodát. Az alapellátás állandóságát nemcsak az jelzi, hogy régóta van óvoda ezeken a településeken. A megbízható alapellátás jele az is, hogy ebben a településtípusban nem ingadozott az óvodák száma. A másfél évtized alatt igaz ugyan, hogy újabb létesítményt nem alapítottak, de tény az is, hogy nem zártak be intézményt ezeken a településeken. A településtípusban az alapellátás teljesszűrének mondható.

Az intézmények megszűnése és létesülése ugyanazokat a – 200-999 fős – településtípusokat érintették. 1988 és 2002 között lezajlott intézményalapítások (19) és óvodabezárások (14) számszerűsége és térszerkezeti változásai megközelítően kiegyenlítették egymást. A vizsgált időszakban az óvodai változások településtípusonkénti eloszlását az jellemezte, hogy a legkisebb településtípusokban volt mozgás, ami arra utal, hogy **ma is a kistelepülések az intézményhálózat érzékenyebb alapellátási területei**. A nagyobb településeken mozdulatlan maradt az intézményszerkezet, ezért az óvodahálózat jelenlegi területi szerkezetének belső aránya lényegesen ma sem különbözik a rendszerváltás időszakára kialakult helyzettől.

A népességnek a törpefalvakba történő lassú visszaáramlása, illetve a nagycsaládos és cigány népesség lakhatási lehetőségének a kistelepüléseken történő megoldása az óvodáskorú népesesség jelenlétét eredményezte. Ez a népességmozgás váltotta ki az intézményalapítások egy részét, azonban az önkormányzati kezdeményezések sorra kudarcokkal végződtek. Tanulságos esetről számolt be Nemeske község polgármestere is. A településen élő nagyszámú cigány és többségi népesség magas gyermeklétszámának ellátására a képviselőtestület óvoda létesítéséről és egyben új épület megépítéséről döntött. A tartalékaik és más önerő, valamint pályázati pénzügyi források mozgósításával nekiálltak a kiviteli munkáknak. Az építkezés előrehaladtával elfogytak a forrásaik. Nem tudtak elszámolni a pályázati összegekkel. A helyzetből úgy kívántak kievickélni, hogy az óvodai feladat mellé újabbakat terveztek annak érdekében, hogy újabb pályázati forrásokhoz juthassanak. Ám elmulasztották a változás bejelentését, így a teljes beruházás és a kamatok összegét hitelből vissza kellett fizetniük a pályázatkezelő alapba. A közel egy évtizede zajló óvodaépítési programba teljesen belefulladás az önkormányzat. A válságmenedzselésükre kialakított technikáik sorra kudarcba fulladtak.⁶¹

3. 2. 3. 2. Az intézményhálózat szerkezetének kistérségenkénti alakulása az 1988-2002. években

Baranya megye óvodai intézményhálózatának térképét **kistérségi metszetben** is értékeltük. Azok az intézmény-ellátottsági jellemzők, amelyeket feltártunk az egyes településtípusokban, mindazok a kistérségek belső településszerkezeti sajátosságai között is megjelennek.

Kerestük az egyes kistérségekben a meglévő óvodai telephelyek sűrűségének, térbeli telítettségének területi vonásait. A jelenlegi statisztikai kistérségi szerkezetet alapul véve összevetettük az 1988. és a 2002. évek térségi óvodahálózati mutatóit. Szembetűnő, hogy **az óvodai telephelyek térbeli sűrűsége egyik mért időpontban sem mutattak szoros kapcsolatot a kistérségekkel**. Ezt erősíti meg a jelenlegi óvodahálózat meglévő telephelyei és a kistérségek igen alacsony korrelációs mutatója (0,171) és szignifikanciája (0,003) is.

A statisztikai tények két jelenséget erősítenek meg. Egyrészt a kistérségek az országos szabályozás következtében, fiskális eszközökkel jöttek létre. Ennek során a kistérségi lehatárolás nem vette figyelembe a települési és társadalom-földrajzi sajátosságokat. A matematikai elemzésben ez a körülmény tükröződik, vagyis a kistérségek nem rendelkeznek olyan térségképző sajátosságokkal, amelyek az alapellátás intézményhálózat kialakításában specifikus térszervező erőt jelentenének. Másrészt e jelenségben szerepe van a közoktatási térségi politika hiányának is. A

⁶¹ Interjú Kaiser Jánossal, Nemeske polgármesterével. Az interjút készítette: Reisz Terézia. 2002. augusztus 17.

közüktatás marginalizálódott helyzete miatt nem körvonalazódtak olyan intézményfejlesztési stratégiák, amelyek a kistérségek körében egyedi modellek kialakulását eredményezhették volna. Mindebből arra is következtethetünk, hogy a közoktatási alapellátás térségi szerkezetének kialakulásában a kistérség földrajzi elhelyezkedésnél valószínűleg erőteljesebb szempontként hat a települések típusa, pontosabba az ott élő népesség lélekszáma és korösszetétele.

Élénkül a 10.000 fő feletti népességgel rendelkező urbanizálódásnak indult településeknek, valamint a városoknak a közellátó és a **térségszervező funkciója**. A megye városai: Pécs, Komló, Szigetvár és Mohács egyben térségi központok is. Térségszervező erejük révén nemcsak a városokban biztosítanak közellátást, hanem a földrajzi közelségben lévő települések lakosságának is közszolgáltatásokat nyújtanak. Ily módon az intézményi kínálatuk közvetett módon befolyásolja a környező települések intézményhálózatának összetételét és fejlesztési lehetőségét.

A megye kistérségeiben az **intézmények bő egyharmadát megszüntették** az elmúlt tizenöt esztendőben. A megyeszékhelyen, a pécsi, a komlói és a mohácsi térségekben 61-11 között alakult a bezárt óvodák száma. Pécsen és a pécsi kistérségben 61 óvodát zártak be. Ez a megye összes bezárt intézményének 75%-át jelentette (9. számú függelék). A nyolc kistérség közül a pécsi sajátos helyzetét magyarázza a megyeszékhely földrajzi közelsége és vonzása. Igaz ugyan, hogy a térség településein nagy leépülések voltak az elmúlt időszakban. Azonban meggyeszte itt pótolják a hiányzó intézményeket a legváltozatosabb alapellátási, működtetési megoldásokkal. Pécsnek a szélesebb térségi alapellátást szervező hatása – a térség többi városaihoz mérten – igen jelentős, mert a pécsi kistérségen kívül, a komlói és pécsváradi térség óvodáztatására is kihatással van.⁶² Az utóbbi években a pécsi óvodaszervezet érintő átalakítások elsősorban a megye városaiban (például Komlón, Mohács városában) teremtettek mintát. A megyei jogú városnak az alapellátás racionalizálására és az ingatlanhasznosításra irányuló törekvése is csak ott talált követésre, ahol az önkormányzatok több létesítménnyel rendelkeztek. A többi kistérségi központ városainak kisebb a térségen átnyúló alapellátási körzete, mindezt az is igazolja, hogy a városok csupán egy, legfeljebb két intézménnyel rendelkeznek.

Az **kistérségek óvodahálózatának fejlettségét** több tényező együttes figyelembevételével vizsgáltuk meg. Mértük a meglévő intézményi kínálat térségi telítettségét, valamint a kistérségi intézményhálózatban bekövetkezett változások irányát. Az egyes kistérségek között jelentős különbség fedezhető fel az intézményhálózat jelenlegi területi elrendeződését és nagyságát illetően. A kistérségi alapellátás intézményi sűrűségének egységeként a településeken működtetett intézmények számát vettük alapul. A térségek óvodahálózata közötti méretkülönbség első kézenfekvő magyarázatát a **kistérségek eltérő településszáma** kínálja. Látható, hogy **eltérően alakult a települések száma az egyes kistérségekben** (7. számú függelék). A legkisebb a pécsváradi kistérség, amelyben 13 település van, ehhez képest a legnagyobb pécsi kistérség, amely 67 települést számlál (6. számú táblázat). A kistérségek településeinek itt ismertetett nagyságrendi különbségei miatt a primer adatokkal nem írható le a kistérségek intézményi ellátottsága, mert a kistérségek intézményhálózatának összehasonlítását nem teszi lehetővé. A mérési probléma kiküszöbölésére más elemzési módszert és új mutatót hoztunk létre. Az egyes kistérségekben a meglévő intézmények számát a kistérségek településszámához arányítottuk (6. számú táblázat).

⁶² Interjú Lahó Andreával, a Komlói Városi Önkormányzat Intézményfelügyeleti Osztálya szakreferensével. Készítette: Reisz Terézia, 2004. szeptember 10.

6. számú táblázat: Az óvodák száma a baranyai kistérségekben, 2003-ban

Óvoda /Kistérség neve	Óvoda a kistérségben		Óvoda a kistérségi települések %- ban		Települések száma
	Nincs	Van	Nincs	Van	
Komlói	8	11	42,2	57,8	19
Mohácsi	17	30	36,2	63,8	47
Sásdi	16	11	59,3	40,7	27
Sellyei	21	9	70,0	30,0	30
Siklói	34	16	68,0	32,0	50
Szigetvári	29	18	61,7	38,3	47
Pécsi	43	24	64,2	35,8	67
Pécsváradi	6	7	46,2	53,8	13
Összesen	174	127	57,9	42,1	301

Forrás: Baranya megye Statisztikai Évkönyve 1980-2003. évek köteteiből: Óvoda fejezetek, KSH Baranya megyei Igazgatósága, Pécs

A megyei átlag ellátottsághoz képest (57,9 %) a kistérségek óvodai intézményi ellátottságot három kategóriába soroltuk. Megkülönböztettünk **gyengén ellátott, stagnáló és erős intézményi alapellátású térségeket** (6. számú táblázat, 3. számú ábra, 9. 10. 11. számú függelék).

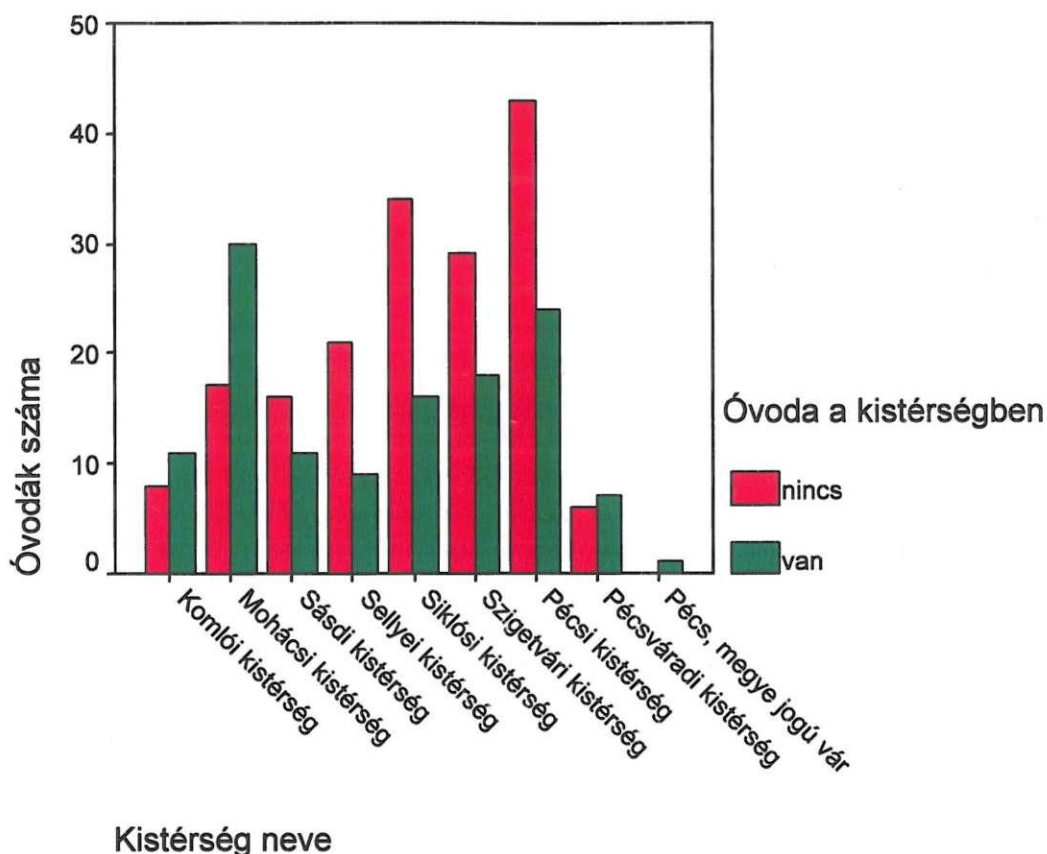
Az erős ellátottságú térségek óvodáiban évtizedek óta jelen vannak az intézmények a közoktatási szerkezetben. Az óvodával rendelkező települések nagyságrendekkel meghaladják az intézményeket nélkülöző községek arányát. A megye legsűrűbb szövésű óvodai intézményhálózatát Mohács környékén találjuk, itt a települések 63,8 %-ában, de e kistérségi ellátottsághoz hasonlóan a Komló környéki falvakban is, minden második településen (57,8 %-ban) sikerült megőrizni az óvodát. A magas ellátottsági szintű kistérségek közé sorolható a pécsváradi (53,8 %), ahol az új intézmények létesítésével a térség további 15,4 %-ában települési szinten szervezték meg a kisgyermek ellátását. Viszonylag kevés, – csupán 1 óvodát – szüntettek meg ebben a sajátos rurális településszerkezetű térségben (9., 10., 11. számú függelék).

Stagnált a pedagógiai alapellátását biztosító hálózat a siklói, a szigetvári kistérségek, ahol csak 1-1 óvodát létesítettek az elmúlt másfél évtizedben. (9., 10., 11. számú függelék).

Gyenge óvodai intézményi alapellátású térségeknek minősíthetjük azokat, amelyekben az intézményi háló a leghiányosabb. A nyolc kistérség közül további három: a sásdi, a sellyei, a pécsi kistérségekben – alacsony szórás mellett – az intézményhiányos települések száma (57, 9%) átlag körüli vagy azt meghaladó de Siklós környékén 68%, Sellye térségében 70,0% az óvoda nélküli falvak aránya. A megyei ellátás tekintetében a **legínségesebb helyzetben jelenleg is a sellyei és sásdi kistérségek vannak.** A hagyományosan elmaradott Ormánság aprófalvaiban volt a legvisszafogottabb az intézményalapítási kedv, illetve itt szűnt meg a legtöbb önállóan fenntartott óvoda. Sásd környékén működik a legkevesebb saját fenntartású önkormányzati intézmény. Új óvodát nem létesítettek a másfél évtized alatt. A megyei folyamatok átlagához mérten megháromszorozták az intézmények bezárását. Ezzel gyakorlatilag a sásdi kistérség minden hatodik-hetedik községében megszüntették az óvodát. A visszafogott intézményalapítás, szervezeti innováció vonatkozásában is nagyságrendekkel elmaradt a megye többi térségétől. A sellyei és sásdi kistérségekben található az 500 főnél kisebb településeknek 75%-a, a 200 főnél alacsonyabb

lélekszámmal rendelkező falvaknak 30%-a (7., 9.,10.,11. számú függelék). A településeknek több mint a fele nem rendelkezik saját óvodával, ezek az önkormányzatok az ellátást más községekkel együtt szervezik meg.

3. számú ábra: Az óvodák eloszlása az egyes kistérségekben 2003. évben



Forrás: Baranya megye Statisztikai Évkönyve 1980-2003. évek köteteiből: Óvoda fejezetek, KSH Baranya megyei Igazgatósága, Pécs

3. 2. 4. Az intézményhasználók száma az 1988-2002. években

3. 2. 4. 1. Az óvodások számának településtípusonkénti alakulása

Az országos folyamatokhoz hasonlóan a megyében is nagyarányú változás következett be az óvodások számának alakulásában. Összehasonlításként rögzítjük, hogy országos viszonylatban 12,5 %-ot csökkent az óvodás gyerekek száma (49). A megyei mutató a hazainál kedvezőtlenebb, az óvodába járó gyerekek 14,9 %-os apadását jelzi (11. számú függelék), ma 1.525 fővel kevesebb óvoda van, mint tizenöt évvel ezelőtt.

Az intézményhasználó gyerekek számának csökkenése településtípusonként nagyságrendi eltéréseket mutat, azonban nem minden településtípusban apad az óvodások száma. A legnagyobb változás a Pécs és a megye városaiban élő óvodások csökkenésében figyelhető meg, a községekben ez jelentősen kisebb, az aprófalvakban pedig nő az intézményhasználók száma. (Pécs térségformáló szerepére a 3.2.4.2. fejezetben térünk ki.)

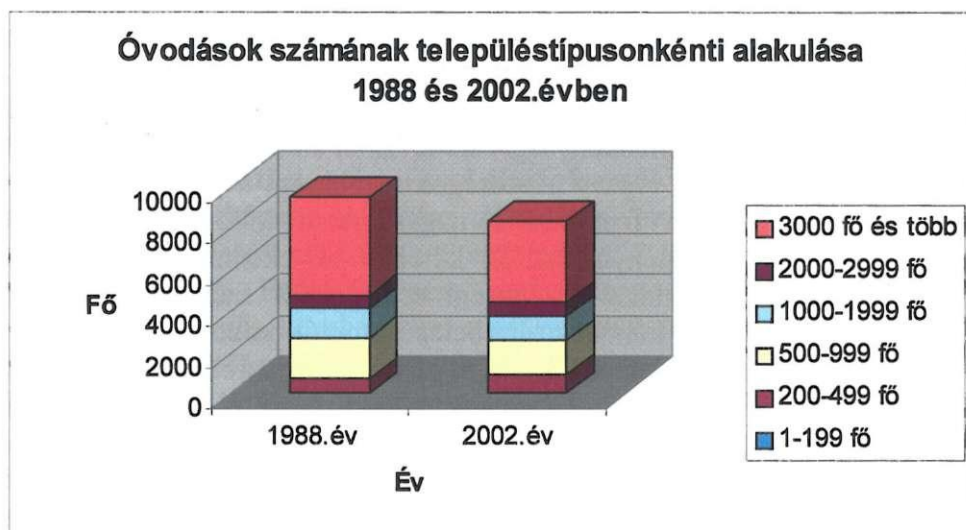
Az óvodások számának településtípusonkénti alakulásában a városi és községi ellátórendszer változására összpontosítunk. 1988-ban a községekben több

telephelyen kevesebb óvodást láttak el (5.183 főt), mint a kisebb számú városi óvodákban (9.882 főt). A pécsi és a megye többi városi óvodásainak létszáma közel a negyedére (-22,7 %) apadt, ami azt jelenti, hogy 7655 főt írtak be 2002. évben az intézményekbe (13.számú függelék). A községek óvodásainak lélekszáma 4.981 főre csökkent, ami 3,9 %-os létszámvesztést jelent a falvakban, ami korántsem akkora mértékű, mint a városokban.

Mindez lényegesen nem változtatta meg a városi (1988: 65,6 %, 2003: 60,5 %) és falusi (1988: 34,4 %, 2002: 39,5 %) óvodákat látogatók arányát. A falusi óvodásgyererek számának kisebb mértékű csökkenése nem módosította azt az évtizedek óta kialakult óvodáztatási arányt, ami azt jelenti, hogy változatlanul nagyobb feladatokat vállalnak az urbánusabb települések a kisgyerekek ellátásában.

Amennyiben a megyeszékhely szuburbanizációs hatásától eltekintünk, és a megye többi városában vizsgáljuk meg az óvodások számának alakulását, akkor is azt tapasztalhatjuk, hogy a városokban és a nagyobb lélekszámú településeken apadt a legnagyobb mértékben, -17,6 %-ot az óvodás gyerekek száma. A 3.000 fő és ennél több lakossággal rendelkező településeken –a 833 fős gyermeklétszám csökkenés–össességében nagyobb volt, mint az összes többi községi és rurális településtípusban. Ez azt jelenti, hogy ez a nagy mérvű változás másfél évtized alatt a települések csupán 5 %-ában, vagyis 15 településen zajlott le. (Adataink nem tartalmazzák a pécsi létszámváltozásokat.) (4. számú ábra, 11.,12. számú függelék).

4. számú ábra: Az óvodáskorúak számának alakulása az 1988 és 2002. évben



Forrás: Baranya megye Statisztikai Évkönyve 1980-2003. évek köteteiből: Óvoda fejezetek, KSH Baranya megyei Igazgatósága, Pécs

Az intézményhasználók településtípusonkénti megoszlása és az egyes településtípusok között megindult arányváltozások ráirányítják figyelmünket arra, hogy a városiasodottabb, és a 10.000 főnél nagyobb települések népességszívó hatásának még mindig komoly a szerepe a területi óvodai alapellátásban. A népességkoncentráció főként gazdasági, munkaerőpiaci, lakhatási és életmódváltozást eredményező komponensként értelmezhető. Mindez együtt jár azzal a – nemzetközi szakirodalomban már korábbiakban feltár – civilizációs jelenséggel, amely a népesség szülési kedvének csökkenését dokumentálta.

Az aprófalvas térségekben az 500 főnél kisebb településeken közel 20 %-kal megnőtt az intézményhasználók száma (14. számú függelék, 4. számú ábra). A kistelepülések relatíve alacsony gyermeklétszáma mellett ez a növekedés látványos tendenciát sejtet. A valóságban a létszámtöbblet 4-5 óvodát benépesítő gyermeket jelent. Ténylegesen 10 törpe- és aprófalut tudhatja magáénak azt a 177 fő kisgyermeket, akik jelenleg a megye leghátrányosabb településein szétszóródva családjukban élnek. Az óvodásgyerekek **társadalmi összetétele viszont komoly ellátási feladatokat ró az alapellátást biztosító fenntartók számára.**

Baranya több nemzetiség által lakott megye, az ország egészét tekintve a kisebbségek itt hagyományosan túlreprezentáltak, különösen a kistelepüléseken. „A hazánkban élő német anyanyelvűek 40%-a, a horvát és szerb anyanyelvűek mintegy 25%-a lakik a megyénkben, s a cigányszármazású lakosság arányszáma is meghaladja az országos átlagot.”⁶³ A 259 baranyai településen élő cigányság lélekszáma növekszik, az erősen asszimilálódó egyéb nemzetiségek száma folyamatosan csökken. A cigányság lakóhelyének területi sajátossága, hogy városok peremén és az aprófalvas településeken él, mert itt érhető el a zömmel munkanélküli családok számára a lakhatásuk biztosításához elérhető árú ingatlan. 33 olyan település van Baranyában, ahol a cigányok aránya 25-50% között, illetve 13 településen ennél magasabb a népesség aránya.⁶⁴

A kistelepülések térségeinek óvodai alapellátási igényeit befolyásoló, etnikai jellegzetesség, hogy a többségi társadalomtól eltérő a kisebbségi csoport termékenységi rátája. A megye rurális és a városok peremtérségeiben élő cigány népesség szociokulturális sajátosságainak egyike, a többségi társadalomnál **magasabb gyermekvállalás ténye.** Baranyai adatok hiányában az országos jelzőszámokra támaszkodhatunk akkor, amikor a népességlétszám előreszámítását adaptáljuk a térségre.⁶⁵ Az össznépesség termékenységi rátája jelenleg 1,3 %, amely –optimista becslések szerint – várhatóan 1,6 % körüli értéket ér majd el a következő évtizedben. A cigányok körében jelenleg a termékenységi ráta 2,72 %, amelynek diszkrét csökkenése prognosztizálható (2,70 %). A cigány népesség és a többségi népesség születési rátája között képződött és tartósan fennmaradó nagyságrendi különbség vélhetően azt eredményezi, hogy az intézményhasználók körében növekedni fog, elsősorban az aprófalvas térségekben, az etnikai kisebbségi családokból származó kisgyermekek száma. A prognózis szerint a közoktatásba belépő tanulók között a következő tíz év alatt 15,6 % majd húsz éves távlatban 23,0 %-ra nő a cigánygyerekek száma.

A térségi és demográfiai folyamatok mögött meghúzódó társadalmi gondok miatt a közoktatási hálózatban, így az óvodai intézményhálózat fejlesztésében továbbra is problémát jelent a **kis települések alapellátása.** Az itt élő emberek társadalmi összetétele miatt nagyobb erőforrások összpontosítása indokolt a térségekben. A hátrányos helyzetű népesség felzárkóztatása, integrálása ugyanis nem csak pedagógiai, oktatáspolitikai kérdés. **Az óvodai intézményszerkezet átgondolása komplex település- és szociálpolitikai tervezést, fejlesztést és hasonló szemléletű intézményi alapellátási működtetési gyakorlatot igényel.**

⁶³ Hoóz István: Baranya megye nemzetiségeinek jogállása, oktatási és kulturális helyzete, Pécs. 3. 1993. oldal

⁶⁴ Hoóz István: Baranya megye nemzetiségeinek jogállása, oktatási és kulturális helyzete, 19. oldal, 4. táblázat, 21. oldal 7. táblázat, Pécs, 1993.

⁶⁵ Polónyi István: A cigány népesség demográfiai, iskolázottsági és foglalkoztatási helyzete – az abból adódó oktatáspolitikai következtetések, 138-139. oldal, In: Andor Mihály - Reisz Terézia (szerkesztésében): A cigányság társadalomismerete, Pécs, 2002.

3. 2. 4. 2. Az óvodások számának kistérségenkénti alakulása

A megye kistérségeiben 1988-ban összesen 9.668 fő óvoda volt, akiknek a létszáma a kilencvenes évek közepéig enyhén növekedett. Majd a rákövetkező esztendőkből – a jelenlegi évekre is érvényesen – az óvodások számának folyamatos csökkenését tükrözik a Baranya megyei KSH 1996, 1999 és 2002. évi területi statisztika adatai. Az utolsó mért esztendőben 8.317 fő járt a kistérségek óvodáiba

Az egyes kistérségekben igen erős ingadozás volt az intézményhasználó népesség számában (12. számú függelék, 14. számú függelék). A pécsváradi és siklói, sásdi kistérségekben enyhén növekedett vagy csak kis mértékben csökkent az óvodások létszáma. Ezekben a térségekben **stabilizálódott** a kiskorú népesség száma, illetve szerény növekedést is regisztrálhatunk a pécsi kistérségben.

Enyhén csökkent és az aprófalvas térségekben **nőtt az óvodahasználók száma** a szigetvár, a sellye és a pécsi rurális szerkezetű térségekben. A kisgyermekek lakóhelyének földrajzi elaprózottsága miatt a kistelepüléseken **növekedő alapellátási szükségleteket** és új működtetési gondokat eredményezhet.

A legnagyobb **létszámcsökkenés a komlói és a mohácsi térségekben** következett be. A folyamat annál is inkább figyelmet érdemel, mert ezek a területek korábban a legkiterjedtebb intézményhálózattal rendelkeztek, és az óvodások lélekszáma is stabil volt. A kisgyermekek magas népessége magyarázza azt a kedvező jelenséget is, hogy a megyének e településeinek működtették korábban a legtöbb óvodát. Mindezek ellenére az utolsó öt év jelentős létszámcsökkenése miatt **mindkét kistérségben az intézményszerkezet nagyarányú módosulása várható**. Begyűrűző hatásként – minden kistérségben, de különösen Komlón és környékén – pár esztendő múlva ez a változás igen erősen átalakítja majd a térség iskolaszervezetét.

Az előzőekben a megye nagyobb méretű, urbanizáltabb és rurális térségeire koncentrálni kitértünk a megye városainak óvodáztatási trendjeire. Több adat (11., 9., 13. számú függelék) utal arra, hogy – bár a város nem kistérségi jogállású, mégis - a **megyeszékhely alapellátási intézményei térségformáló erővel hatnak**. Az 1988. évi óvoda népességhez képest az egész megyében az 1.525 fő létszámvesztés kétharmada (66 %) Pécsen valósult meg, ami ma 1.008 fő óvodással kevesebbet jelent (13. számú függelék). Ennek ellenére hagyományosan és jelenleg is a **megye óvodásainak (13.195 fő) közel egyharmadát (4.878 főt) a pécsi intézményekben helyezik el** (14. számú függelék).

A város növekedő vonzereje másfajta szuburbanizációs folyamatokat is elindított. A megyeszékhely térség-szervező ereje azért is figyelemre méltó jelenség, mert a térségi feladatellátása után nem kap többletforrásokat. A szülők számára vonzó, hogy kisgyermekük pécsi intézményben nyer felvételt. A neveltetési előny a szülőket több fizikai és anyagi teher vállalására ösztönzi. A szülők a többletköltségeket akkor is átvállalják, ha azt az állam a támogatási rendszerben nem szolgáltatja vissza sem a családok, sem a gyermekintézmény javára. A Pécshez közel eső térségek alapellátási intézményeire egyre nagyobb elszívó erővel hat a város. Mindez azt indokolja, hogy részletesebben tárgyaljuk a megye legnagyobb városa és települési környezete intézményhasználóinak területi összetételét.

A város virtuális térségének történeti kialakulásával ehelyütt nem foglalkozhatunk. Megjegyezzük, hogy részben közigazgatási szabályozók eredményeképpen például a városkörnyéki térségi besorolások révén bővült a megyeszékhely közigazgatási ellátási területe. A térségi hatás másik vonulatként nevesíthető az 1980-as évek második felében élenkülő gazdasági recesszió

következményei. Ekkor az urán és szénbányák bezárása következtében a város északnyugati területeivel határos településekből kiszorultak a közintézmények. Fokozatosan a megyeszékhely látta el a lakossági közszolgáltatásokat. Közös közigazgatásba vonták a keleti térség (Hird) községeit. Ezzel párhuzamos folyamatként értelmezhető a városi és térségi peremközségi lakosok területi mozgása.

A fiatal munkaerő városba áramlásával ellentétes irányú migráció is megélénkült. Az állami építőipar és a lakásépítés összeomlott, ami az otthonteremtők számára a lakáshoz jutás esélyeit megnehezítette. Mindez felgyorsította a szuburbanizációs folyamatokat. A megyeszékhely komoly fejlesztési gondokkal küszködött. A beépült Mecsekoldal már sem a telekárakban, sem az infrastruktúrafejlesztésben nem volt képes az otthonaikat építő családok igényeinek kiszolgálására. Péccsel déli és délnyugati irányban határos községekben gomba módra megszorodtak a lakónegyedek. (Kozármisleny, Pogány után egyre nagyobb körben népesednek be a falvak fiatalcsaládos lakóházakkal, így napjainkban Pécsudvard, Nagykozár, Keszű, Szemely stb. községek funkcióváltásának lehetünk tanúi.) Belunsky⁶⁶ kutatásai szerint Pécs agglomerációjába 62 település tartozik, amelyek négy településegységre sorolhatók. Pécs közvetlen városi környezetébe 157.332 fő tartozik, az agglomeráció belső gyűrűjébe 16 település, amely 18.322 fő, valamint a külső gyűrű 45 települése 29.759 fő lélekszámot foglal magába. A szuburbanizációs hatások legerőteljesebben a belső gyűrűben érvényesülnek, de fokozatosan kiterjeszti hatását a külső gyűrű majdnem félszáz községére. Ami azt is jelenti, hogy a **megyeszékhely 61 település alapellátására potenciális hatással van.**

A gazdasági szerkezetváltozással párhuzamosan a térség munkaerőpiaci szegmentálódása is megindult. A folyamatok összecsengenek a felerősödő szuburbanizációval, az elsősorban a fiatal családokat érintő, a megyeszékhely felé irányuló migrációs jelenségekkel. **Pécs óvodásainak csökkenése mellett tartósan magas maradt a város által ellátott gyerekek aránya.** A differenciált térségek óvodásainak családi háttere heterogén társadalmi összetételű intézményhasználó populációt eredményezett.

A pécsi kistérség nagy arányú (-61 óvoda) megszüntetésének okai is újabb adalékokkal egészíthetők ki, amennyiben közelebbről megvizsgáljuk a kistérség és a megyeszékhely óvodásainak adataiban bekövetkezett változásokat. **A legtöbb létesítményt a pécsi kistérségben szüntették meg.** A bezárt intézmények településének lakói Pécs óvodáit népesítették be. A kistérség településeinek a kiskorú népesség megtartóképesége nem nőtt. Holott a másfél évtizedhez képest és a többi térséghez viszonyítva is itt **nem csökkent az óvodáskorúak száma.** A legtöbb munkahelyet és legjobb közlekedési lehetőséget Pécs és környéke kínálja. Így a fiatal szülők a gyerekek többségét naponta utaztatja a megyeszékhelyre.

További kutatás témája lehet, hogy a pécsi kistérség intézményhálózatát miként befolyásolták a megyeszékhely intézménycsökkentése? Kérdés, hogy mintakövetésről van-e szó, vagy szinergikus hatásra következett-e be a térség intézményhálózatának leépülése? Hipotézisként megelőlegezhető, hogy a megyeszékhellyel térségi szimbiózisban lévő kistérségek óvodásainak számában bekövetkezett stagnálásra és némi növekedésre hatottak a város és környékén húzódó egykori bányatelepülések, községek státuszának megváltozása és a fiatal korosztályok, rétegcsoporthoz megkülönböztető migrációja is. A nagyváros egyre szélesedő vonzásterülete

⁶⁶ Belunsky Pál: Magyarország településföldrajza. Területi és település Kutatások kötet 13. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2003. 1-568. oldal. Függelék VI. tábla. „Településegységek Magyarországon a KSH-besorolása szerint” 543. oldal

átszabta a pécsi kistérség és a földrajzilag határos kistérségek óvodai intézményhálózatát. A községi térszerkezet szuburbanizációs hatásai ma már a megyeszékhely földrajzi közelségében lévő városokban – Komló, Szentlőrinc – is észlelhető. A kisvárosok 25-30%-kal olcsóbb lakáspiacai elérhetőbb otthonteremtési lehetőséget kínálnak a Pécssett dolgozó fiatal családok számára.

A prognózisok szerint is további átalakulások várhatóak a megyeszékhely intézményellátásában. „A legkisebbek száma – az 1992-94 körül tapasztalt, periodikus csúshoz kapcsolódó – időleges növekedés után rohamosan csökkenésnek indul. Ennek a trend és a periodicitás által egyaránt csökkentett minimuma a 2005 körül, 3000 körüli létszámmal lesz. Ezt követően legalább fél évtizedig stabil marad, mert a lineáris trend és a periodikus növekedés kiegyenlítik egymást. Az óvodáskorúak száma hasonlóan változik, csak az életkorukból fakadó hároméves eltolódással: a demográfiai csúcs a 90-es évek közepére esett, így a demográfiai apály időpontja is később jelentkezik, 2000 első évtizedében, nagyjából 2008. körül. Majd várhatóan öt év körüli időtartamra stabilizálódik.”⁶⁷

3. 2. 5. Demográfiai változások és az intézményhálózat alakulása

Az elmúlt tizenöt évben a megye közoktatási térképén az óvodahálózat jelentősen átformálódott. Az intézményhálózat szerkezetének átrendeződése az óvodások számának csökkenésével erőteljes területi folyamatok kíséretében zajlott le.

A mai és a következő óvodásgenerációk számára lényeges az intézmények könnyű, térbeli elérhetősége és a pedagógiai ellátás minőségének stabilitása. A fenntartói érdekeltség középpontjában a források dinamizálása, az optimális működtetés, a magas színvonalú, minőségi alapellátás megszervezése áll. Az alapellátás létesítése, kibővítése vagy megszüntetése fontos döntés a települések életében. Olyan információkat feltételez, amely nemcsak abban segít döntést hozni, hogy legyen-e helyben óvoda vagy sem, hanem abban is, hogy mennyi ideig és milyen korösszetételű gyermekek lesznek jelen az közellátó rendszerben.

Az intézmények tulajdonosainak és használóinak közös érdeke, hogy a környezeti adottságokra alapozó olyan több szempontú demográfiai prognózissal rendelkezzenek, amely biztonságos működtetési alternatívákat nyújt az óvodai ellátás megszervezésében, valamint segít a települési közoktatási alapellátás fejlesztésében. Az intézményhasználó gyermeknépesség száma és korösszetétele jelentősen meghatározza a települések közoktatási alapellátási feladatait. A pedagógiai közszolgáltatásokat igénybe vevő populáció nagysága egyben meghatározza az intézmények kihasználtságát, az óvodák működtetésének szervezeti kereteire és a szükséges források összetételét.

Az óvodahálózat jelenlegi szerkezeti jellemzőinek felvázolásán túl lényeges azoknak a **demográfiai, népességmozgalmi, gazdasági és területi folyamatoknak a megismerése**, amelyek az eddigiekben –és várhatóan a jövőben is– befolyásolják a hálózat rendszerszerű mozgását. **Módszertani előfeltételezésünk** az, hogy a kisgyermekek korosztályának rétegzett demográfiai vizsgálatával számos információt szerezhetünk a jelenlegi és a következő évek várható intézményhasználóiról. Az óvodáskorú és az óvodáztatást megelőző korosztályok létszámának elemzésével egyrészt láthatóvá válik, hogy mely településeken keletkezik óvodai alapellátási igény. A jelenlegi óvodáskorú gyermeknépesség, valamint az elmúlt tizenöt évben

⁶⁷ Pécs megyei jogú város önkormányzatának Közoktatási Intézkedési terve 2000-2006. Pécs, 2000. 9-10. oldal

bekövetkezett korosztályi népességszám alakulásából, a változás dinamikájából és irányából településenként és településtípusonként előre jelezhető, hogy az ott élő népesség korösszetételében az óvodáskorúak száma miként fog alakulni. Ennek alapján egyrészt kirajzolhatóak az alapellátást nyújtó intézményhálózat térbeli egyenetlenségei, másrészt az élveszületettek számának ismeretében óvatos becsléssel az egyes területi szinteken előrejelezhető az intézményhasználók körének nagyságrendi alakulása.

Mindebből következethetünk arra is, hogy az óvodai intézményi alapellátási igény mekkora népességet érint, valamint az is előre látható, hogy csökkenni, stagnálni vagy növekedni fog-e az alapellátás iránti szükséglet. Továbbá a következő időszakokban belépő óvodás generációk létszámának nagyságával és térbeli elhelyezkedésével prognosztizálható a következő 5-6 év során az intézményi ellátás iránt szükséglet és az óvodáztatási igények térbeli megjelenése.

Az előrejelzés elkészítéséhez tizenöt évre visszamenőleg megvizsgáltuk a megye három kiskorú korcsoportjának nagyságrendi és térségi eloszlását. Elemeztük az egyes területi szinteken az intézményrendszert használó 3-5 éves óvodáskorú korosztály, az óvodára váró 0-2 évesek körét, valamint – a jövőben az intézményeket potenciálisan használó – élveszületett gyerekek számának nagyságrendi alakulását.

3. 2. 5. 1. A 3-5 éves óvodáskorú gyerekek számának alakulása

A 3-5 éves korosztály – a potenciálisan óvodahasználók – területi elhelyezkedésében hasonlóan szerkezeti elrendeződés tapasztalható, mint a jelenlegi óvodába járó gyerekek térségi szóródásában (12. számú függelék).

Az óvodáskorúak jelentős csökkenése a megyeszékhelyen, a komlói, mohácsi és kis mértékben a sásdi járásban figyelhető meg. A korosztály népességtöbbsége a sellyei, siklói, szigetvári, pécsi és pécsváradi kistérség aprófalvas településein lelhető fel.

Az óvodai alapellátásra jogosultak és a ténylegesen óvodahasználó gyerekek körének pontos bemérése módszertanilag aggályos. A nehézséget az adja, hogy a pedagógiai ellátást igénybevevő óvodások és a korosztály létszámadatai között eltérések mutatkoznak (15. számú táblázat, 16. számú függelék.). Ennek okát keresve számos magyarázó tényező mérlegelése merült fel. Az óvodáskorú gyerekek óvodába járása részben nem teljeskörű, másrészt jobbra az iskola előkészítő szakasz korosztályi lefedettsége mondható teljesebbnek. Egyrészt a szülők óvodáztatási hajlandósága itt a legnagyobb. Másrészt az önkormányzatok ellátási kötelezettsége is az iskolaelőkészítő szakaszra korlátozódik. Az újabb jogszabályok szerint a hátrányos helyzetű gyerekek óvodába íratása, illetve soron kívüli intézményi felvétele és ellátási kötelezettsége a települési önkormányzatok feladatait gyarapítja. A jogszabály a kötelező iskolai életmódra való felkészítés időpontját annak az évnek a szeptember 1-jére teszi, amelyikben a gyermek betölti az 5. életévét. A későn óvodába lépő, vagy csak a kötelező foglalkozásokra beíratott gyerekek körében gyakori a 6. életévnél idősebb korú gyerekek beiskolázása. Jogi megkötésekből következően a statisztika nem regisztrálja azokat, akik 5 éves koruk előtt nem járnak óvodába. Holott ez a kisgyermekcsoport az, akikre különleges helyzetük miatt az intézményes pedagógiai ellátásnak fokozottabban figyelnie kellene.

További tényezők befolyásolják a kisgyerekek óvodáztatását vagy annak elmaradását. Komlói tapasztalatok szerint a térségben és a városban **megnőtt női munkanélküliség** az édesanyákat és kisgyermeküket otthon marasztalja. Hasonló gyakorlat terjedt el a cigány családok körében is. A késői óvodáztatás egyik oka, hogy a települések felében nincs óvoda és a kisgyermekeket naponta tömegközlekedési eszközzel kellene eljuttatni az óvodákba. Az apróságok visszatartásának indokai között

az időjárási viszonyokhoz kitett gyerekek megóvása és a közlekedési akadályok, az intézmény nehéz megközelítése is felsorakoztatható (55, 61, 62).

Az egyes kistérségekben az életkori csoportok (3-5 évesek) és az óvodai nyilvántartásokba beírt gyerekcsoportok közötti számszerű különbséget a megélénkült **migráció is magyarázza**. Így a pécsi kistérségben 1.232 főre nőtt a 3-5 éves korosztály száma, ám a kistérségben csak 1.109 főt írtak be óvodába. A két adat közötti eltérést nemcsak a késői óvodáztatás magyarázza, hanem az is, hogy a naponta Pécsre ingázó gyermekeket a megyeszékhely intézményeiben regisztrálja az éves oktatásstatisztika. Így a pécsi kistérségben kevesebb az óvodás kisgyerek.

A családnak joga és részben kötelessége is az óvodai alapszolgáltatás igénybevétele. Ugyanakkor reflektálatlanul marad az a körülmény, hogy az intézményhasználó milyen módon használja, illetve nem veszi igénybe az alapellátási intézményeket. Éppen ezért a jelenlegi óvodás korosztály és az óvodába járók adatai közti különbségből nem tudjuk pontosan, hogy milyen súllyal vannak jelen a kisgyermekes családok szempontjai. A jelenlegi térségi oktatási nyilvántartások nem alkalmasak a részletes elemzések elvégzésére, ezért a továbbiakban részletesebb a települési jegyzőktől és intézményektől begyűjthető adatokra lenne szükség. Az évenkénti egy adatfelvétel az intézmény és a fenntartó alapellátási gyakorlatára összpontosít, amelyből nem derül ki, hogy hogyan alakul pontosan az óvodahasználók életkori összetétele és az sem, hogy az intézményfenntartó mely településeknek nyújt alapszolgáltatást. Becslésünk szerint 3-6-éves óvodáskorosztály és az óvodai ellátásban résztvevő gyerekek aránya 85% körül van. Feltevésünk szerint az óvodáztatási ráta az aprófalvas térségekben és a városok agglomerációjában 65-70% között alakul. (Az óvodáztatás további indexeit a 3.2.5.4. fejezetben tárgyaljuk.)

3.2.5.2. A 2 éves és fiatalabb, leendő óvodáskorú korosztály létszámának alakulása

Az óvodai alapellátás várható mértékének területi megoszlását első lépésben a 0-2 éves korosztály jelenlegi elhelyezkedésének beazonosításával kíséreltük meg modellálni. 297 településről rendelkezünk olyan megbízható adattállománnyal, amelyből kitűnik, hogy mindenütt élnek óvodáztatásra váró kisgyerekek.

Baranya megyében 127 településen van óvoda és jelenleg 170 településen nincs helyben létesítmény. A 170 intézmény nélküli település korosztályra vonatkozó gyermekszáma 62 településen optimális, e helyütt a településenkénti számuk 10-199 fő, illetve több. A kisgyermekes magas létszáma **önálló intézmény vagy csoportok létesítését is indokoltá teszik**. Az intézményhiányos falvak közül 108 községben nem éri el a 10 főt a 2 évesek és kisebbek népessége, ami azt jelenti, hogy a szomszéd településeken kell elhelyezni a gyerekeket (17.,18. számú függelék). Ezt a gyakorlatot várhatóan a jövőben is követik az önkormányzatok, illetve egy újfajta integrált szociális ellátórendszerben a szülőfalujukban is ellátásban részesülhetnek a kisgyerekek.

Újabban olyan alapellátási megoldások terjednek, amelyek a bölcsődét és óvodát egy intézményben működtetik, amelyet a 15/1998. számú Népjóléti Minisztérium által kiadott rendelete tett lehetővé. A rendelet alkotói a kistépülések óvodaalapításához kívántak segítséget nyújtani azzal, hogy magasabb normatív támogatást biztosítottak az intézménynek. Az elmúlt két évben Bóly, Kozármisleny, Szentlőrinc Mecseknádasdon településeken terjedt el ez az intézménytípus és továbbit szerveznek Pécsvárad, Nagynyárad, Szászvár településeken. Baranyában mégsem az aprófalvakban alakult ki ez az ellátási forma. A finanszírozási indokokon túl a települések úgy kívánják biztosítani gyermeklétszámukat, hogy ezzel az új

alapszolgáltatással szoktatják a szülőket és a gyerekeket is az óvodákhoz. Tekintettel arra, hogy a szociális ágazathoz tartozik a 0-3 éves gyerekek ellátása, így a feltételeket az ágazati szabványoknak megfelelően kell az önkormányzatoknak teljesíteniük. Az aprófalvas települések azért nem tudják kialakítani ezt az alapszolgáltatást, mert nem rendelkeznek olyan beruházási tartalékokkal, amelyekkel a közegészségügyi és pedagógiai eszközök indulási feltételeit biztosítani tudnák.

Ehhez hasonló körülmény játszik közre további, kifejezetten a törpefalvak kiskorú gyermekeinek ellátási modelljeinek felkarolásában és elterjesztésében is. Az említett jogszabály két további gyermekellátási megoldást tett lehetővé. A **családi napközi és a házi gyermekfelügyeleti** rendszer legfeljebb 5 gyermek ellátását teszi lehetővé normál otthoni környezetben. Baranyában egyáltalán nincs ilyen típusú ellátás és csak Tolnán létesült egy a régióban.

Hasonló modellek jó tapasztalatai ismertek a skandináv és belga példákból is, ahol az aprófalvakban nem idegenkednek a két-három csoportos játszóház-óvodakisiskolai megoldásoktól sem. Az oktatásra, képzésre, szabadidőszervezésre és gyermekfelügyeletre vállalkozó intézmények a 3-7 éves gyerekek gondozását és alapkompenciáinak fejlesztését látják el az óvodához hasonló környezetben.

Az óvodáztatásra váró, de lakóhelyükön intézménnyel nem rendelkező kisgyermekek településtípusai jobbra az 500 főnél kisebb falvakra lokalizálhatóak. A 170 faluban 1.482 leendő óvoda van, ebből ezernél több csecsemő 200 - 499 fő településeken született és ott is él (18.,19. számú függelék).

A megszületett gyerekek és leendő óvodások létszámának demográfiai „térképéből”, valamint a meglévő intézményhálózat térszerkezetéből kitűnik, hogy az egyenlőtlenségek azokban a térségekben figyelhetők meg, amelyek tartósan intézményhiányosak, illetve leépülő óvodahálózattal rendelkeznek. Vagyis a potenciális óvodások népessége a kistelepüléseken nagyobb mértékben reprodukálódik, mint az urbanizáltabb településeken. Ugyanakkor a kisgyermekek ellátásához szükséges intézményrendszer hosszú idő óta leépült vagy a közelmúltban szüntették meg a falvak az óvodai tevékenységüket.

3. 2. 5. 3. Az élveszületett gyermekek számának területi alakulása

A jelenleg óvodáskorúak, és kétévesek számának nagymértékű csökkenése és differenciált térbeli szóródása ráirányítja a figyelmet az egyes települések **jelenlegi és várható ellátási igényeinek tüzetesebb vizsgálatára**. Az egyes településtípusokban és a kistérségekben a potenciális intézményhasználók számának időbeli változása, üteme, dinamikája több elemzési szempontot kínál. A csecsemők számának csökkenése és térbeli eloszlása sokféle módon formálja a jelenlegi és az elkövetkező szükségleteket kielégítő alapellátási intézményhálózatot. 1988-ban még 5.085 fő, 2002-ben már csak 3.701 gyerek született a megyében. A mért időszakban az élveszületettek száma, vagyis a várhatóan óvodába járók népessége 1.384 fővel csökkent (20.,21. számú függelék).

A **demográfiai változások üteme** több, ellentétes előjelű korszakra osztható. A népességapadás nem hirtelen zajlott le. A megye teljes egészére jellemző, hogy az élve születések száma 1988-tól 1993-ig **növekedett**, 1993-1996 között **majdnem a felére csökkent**, majd 1996-2002 években ismét **teljesen diszkrét növekedés** volt tapasztalható. A pozitív előjelű demográfiai szakaszok ellenére mára jelentősen lecsökkent a korosztály száma, ami megmagyarázza az **intézményhálózat bemeneti tényezőinek szűkülését és az intézményhálózat koncentrálódását**.

Az urbánus és rurális térségek között az élveszületettek rátája tartósan kialakult aránya a kilencvenes évek fordulója rendszerváltás óta felborultak. Az 1988-ban a Baranyában született gyermekek 63,1%-a városokban, 36,9%-a a falvakban látta meg a világot. Korábban a városokban született csecsemők részaránya meghatározó volt. Az elmúlt másfél évtizedben a városi és községi környezetben született csecsemők arányai közelítettek egymáshoz (7. számú táblázat).

7. számú táblázat: Az élveszületettek Baranya községeiben és városaiban (%)

Évszám	Község	Város	Összesen
1988.	36,9	63,1	100,0
2002.	42,1	57,9	100,0

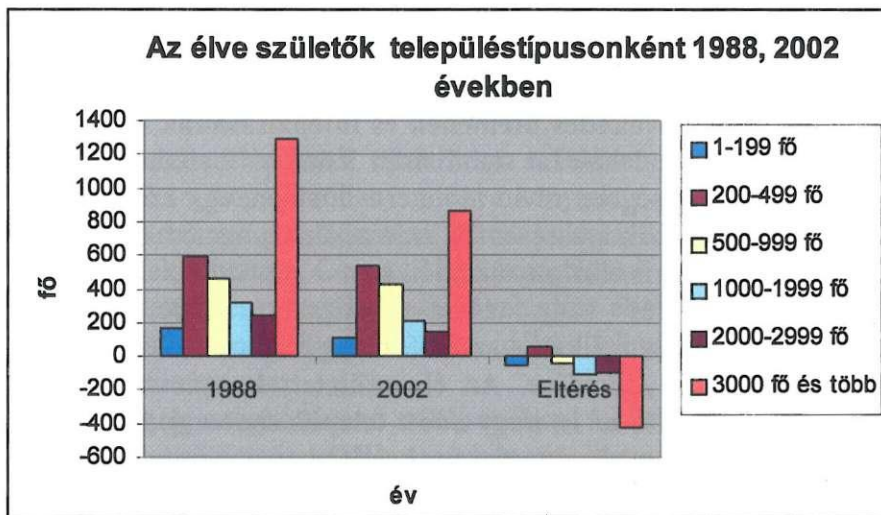
Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988-2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 001, 2002, 2003. Pécs

A szakirodalmi adatok és a népességstatisztikák rendre⁶⁸ a falvak fogyásáról, elnéptelenedéséről szólnak. A települések többségében valóban népességfogyás vagy stagnálás zajlott le. Az élveszületettek számának apadásából fakadó népességcsökkenés azonban nem a falvakban, hanem a városokban és a nagyobb lélekszámú településeken volt a legerőteljesebb.

Az aprófalvas térségek népességreprodukciós szerepe felértékelődött. A demográfiai folyamat két komponensét érdemes kiemelni. Egyrészt, a rurális térségekben volt a legszolidabb mértékű a csökkenés, másrészt jelentős azoknak a településeknek a száma, ahol folyamatosan nő a csecsemők száma. Főként a 200 és 500 fő lélekszámú falvakban gyarapodott az élveszületettek száma (21.,22.,23. számú függelék és 5. számú ábra).

Az a tény, hogy hangsúlyosabbá vált a rurális térségek szerepe a népesség utánpótlásában egyben azt is jelenti, hogy e térségekben újabb óvodai alapellátási igények jelennek meg. A tényadatai sorába kívánczik, hogy a népesség növekedés területileg nem koncentrált, hanem az a megye egészében, a rurális térségekben erős szóródással jelenik meg.

5. számú ábra: Az élve születők számának alakulása 1988, 2002 években



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 2002. kötetei. Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 2003. Pécs

⁶⁸ Népszámlálás 2001. 6. Területi adatok. 6. 3. Baranya megye KSH, Budapest, 2003. 7-9. oldal

Az aprófalvas alapellátási igények pontosítására az élveszületettek számát finomabb mutatórendszerrel vizsgáltuk meg. A törpefalvak születési sajátosságait tükröző értékekkel alakítottuk ki mérésünket. A könnyebb áttekinthetőség érdekében az élveszületettek rátáját **négy kategóriába osztottuk**, ezen belül az alacsonyabb élve születési mutatókat két kategóriába soroltuk. Megkülönböztettük a legalacsonyabb (1-4 fő), alacsony (5-8 fő) közepes (9-14 fő) és magas (15-29 fő) élveszületettek rátáját. Így nagy pontossággal kimutatható, hogy **a rurális térségekben igen alacsony az egy településre eső leendő óvodások száma**. Az élveszületési ráták megoszlása azt jelzi, hogy a baranyai települések 76,2%-ában (208 településen) megszületett gyermek száma 10 fő, vagy annál kevesebb.

Emlékeztetőül jelezzük, hogy **ma 170 településen nincs óvoda, de élnek a falvakban olyan két esztendőes kisgyerekek, akiknek óvodáztatása rövidesen elkezdődik**. Amennyiben a rurális térségek növekedő szüleseit úgy tekintjük, hogy 3 év múlva ezek a gyerekek is óvodások lesznek, akkor látható, hogy a törpefalvakban két év alatt tovább szaporodott a leendő óvodások száma, de ez az alapellátási igény nem koncentráltan, hanem a megye törpefalvaiban szétszórva jelentkezik majd (19., 21., 22. számú függelék). (Az élveszületettek számossága és az intézményrendszer közötti szoros kapcsolatot jelzi a magas korreláció: 0,513 és a szignifikancia: 0,000 értéke.)

Az urbanizált területek közül leginkább a megyeszékhely népességmozgalmi adataiban bekövetkezett fordulat hatott a város és „virtuális térségének” intézményrendszerére. Pécsen a vizsgált időszakban folyamatosan apadt a csecsemők száma. A drasztikus csökkenés megközelítette a teljes megyei népességfogyás felét (-611 fő) (21. számú függelék). Az óvodások létszámának fogyását némileg kompenzálta a pécsi kistérségben növekedő gyermeklétszám és az 1990-es években Pécshez csatolt peremfalvak óvodahasználói (Hird, Vasas). Mindez azonban a pécsi kistérségben gyermekhiányos intézményeket és halmozódó működési gondokat eredményezett. Pécsen 1995-től kezdve a csoportösszevonások, intézménybezárásokat követően új szervezeti formát alakított ki a város. „Az óvodák struktúrájában bekövetkezett változásokat mutatja, hogy 1994-ben 49 önálló és 4 tagóvoda működött a városban, jelenleg pedig 13 önálló intézménynek 37 tagintézménye van. Az összevont óvodák működése lehetővé teszi a részben önálló gazdálkodás biztosítását, a gazdálkodás ésszerű megszervezését, az átgondolt munkaszervezést, a tanügy-igazgatási, munkáltatói és pedagógiai feladatok szakszerű és összehangolt ellátását.”⁶⁹

A népességnövekedés ütemének és intenzitásának módosulása jelentősen befolyásolja a térségi óvodahálózat stabilitását. Könnyen belátható, hogy amennyiben egy településen, vagy térségben rövid időintervallumban, egy-két év alatt drasztikusan lecsökken, illetve növekszik a csecsemők száma, akkor nemcsak az óvodai, hanem az iskolai ellátás iránti igény is elbizonytalanodik.

Adott település vagy térség óvodáskorú népességének ismeretében kimutatható és prognosztizálható az intézményrendszer korosztályi összetétele, valamint a területi elhelyezkedése. **Az élveszületettek számának idősoros adatai ismeretében előrevetíthető az is, hogy adott településen vagy településegységeken hány és konkrétan milyen közoktatási funkciók biztosítása indokolt.**

Az alapellátás megszervezése tekintetében az sem elhanyagolható szempont, hogy a gyermekek létszámának változás milyen irányú és az lassan vagy gyorsan változik-e meg. **Az élveszületettek változási indexe** kialakításakor a Baranya megyei

⁶⁹ Pécs megyei jogú város önkormányzatának Köznevelési Intézkedési terve 2000-2006. Pécs, 2000. 12. oldal

KSH 1988-2002 közötti évek település statisztikai adataira támaszkodtunk. Mértük a születések településenkénti számának módosulását a 15 éves időszakban. A KSH évenként, településsorosan regisztrált adataiból kiszámítottuk minden egyes baranyai településre vonatkozóan az élveszületettek számának átlagértékét. Majd az élveszületettek átlagait az egyes településtípusokra állítottuk elő. Végül a 301 helysége vonatkozóan megállapítottuk születési rátájának a településtípusa átlagától való eltérését. Ezzel a mutatóval rögzítettük az élveszületettek változási indexét, amely az egyes települések népességgyarapodásának **csökkenő** (-5% és több), **stagnáló** (+ 4%), **növekedő** (+5 % és több) irányát jelzi. Tekintettel arra, hogy az elemzés másfél évtized demográfiai eseményét fogta át, így az élveszületettek számának változási dinamikája és iránya nagy valószínűséggel előrejelzi a települések közoktatáskorú népességének jövőbeli alakulását.

Az egyes településtípusokban az élveszületettek számának vizsgálatakor azt tapasztaltuk, hogy 158 baranyai településen csökkent, 41 helységben stagnált és 102 községben nőtt a csecsemők lélekszáma (22. számú függelék, 6. számú ábra). Az **1.000 főnél nagyobb településeken csökken**, vagy stagnál az élve született kisgyermekek száma. A 44 település közül csupán 2 rendelkezik olyan gyermeknépességgel, ahol a vizsgált időszakban 5%-os vagy annál magasabb volt az élveszületettek aránya (22. számú függelék).

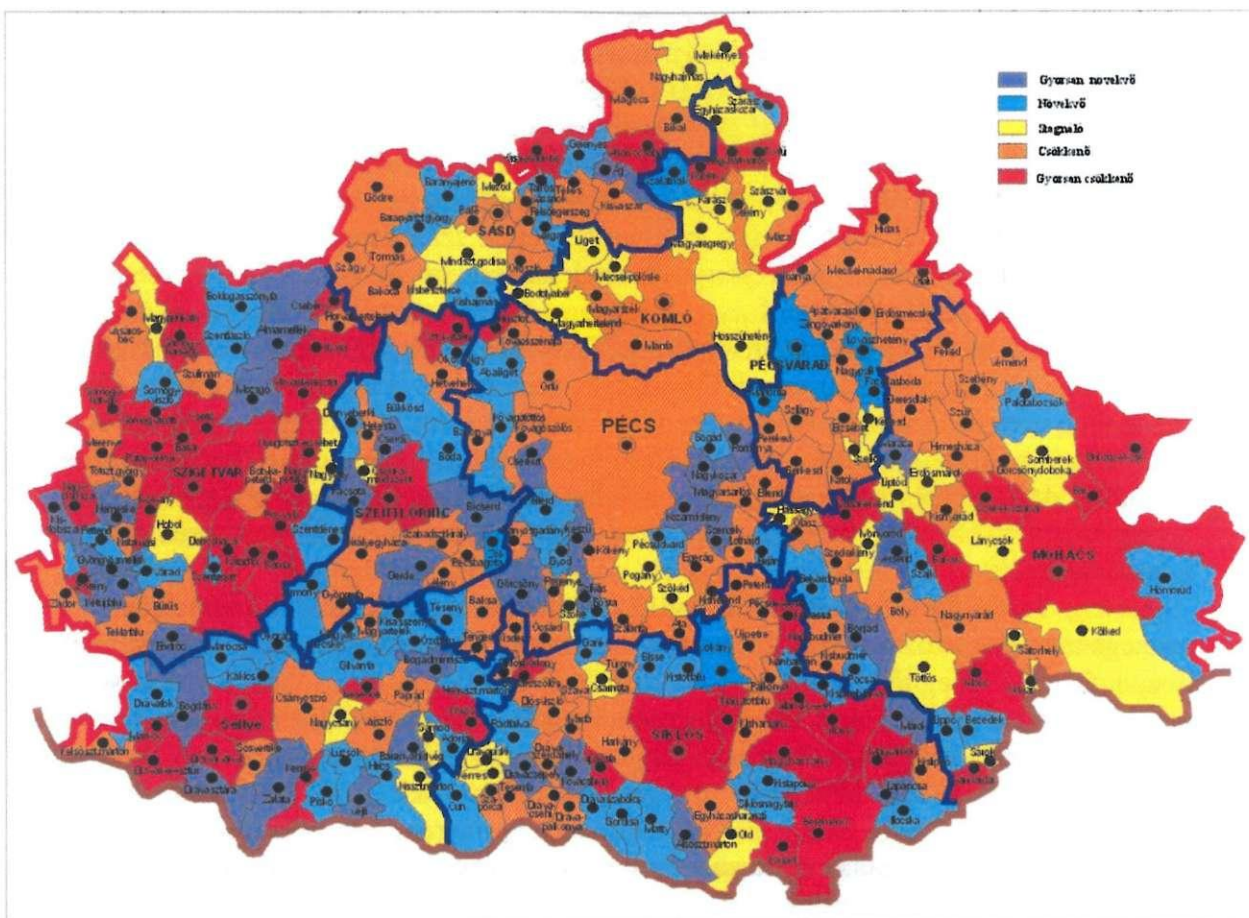
Az 1.000 főnél kisebb települések közül csökkent a csecsemők száma 166 községben, 96 aprófaluban a népesség száma az élveszületettek gyarapodásával magyarázhatóan megnőtt. Az évtized elején még csak kibontakozó, főként a városokban megjelenő lassú jelenséggé váltak tapasztalhatóak az elmaradt szülések. Azonban az elmúlt 10 évben a folyamat rohamosan felgyorsult a nagyobb községekben is.

Amennyiben ismerjük az egyes településeknek a 15 év alatt lezajló demográfiai mozgását, akkor a változások nagyságrendjének különbségéből a gyermeknépesség számának változási irányát és dinamikáját is megismerhetjük. A demográfiai mozgások növekedő vagy csökkenő tendenciája mellett megvizsgáltuk a csecsemők számának **stagnáló, lassú vagy gyors lefolyású elmozdulását is**. Az élve **születések dinamikájának** lassú csökkenését az átlagértékekhez képest 5-10%-os, a gyors csökkenést a 11%-os és annál nagyobb népességfogyással kódoltuk. A születések 4%-nál alacsonyabb változását stagnáló demográfiai helyzetként konstatáltuk. Míg az 5-10%-os változás a lassú növekedésnek, addig a 11%-nál magasabb szaporulatot gyorsan növekedő demográfiai jelenséggé értékeltük (22.,24., 25. számú függelék, 66.számú ábra).

A baranyai **településeknek több mint a felében fogy** a gyermeklétszám. Ennek következtésképpen a közeljövőben a megye kénytelen azzal számolni, hogy 158 községben felgyorsul a lakosság csökkenése. A települések 13,6 %-ában (41 faluban) stagnál az élveszületettek mutatója. Csupán 102 községben növekszik a gyereksereg, de ezek többsége is (68 településen) csak lassú növekedést éltek meg az 1988 és 2002. évek között (22.,24, 25. számú függelék). Ez utóbbi településeken pár éven belül stagnálni fog a csecsemők száma.

A **kistérségek meghatározó többségében is folyamatosan csökkent a csecsemők száma**. A csökkenés ciklikusságában és dinamikájában megnyilvánuló különbségek két területi jelenséget erősítettek fel. Egyrészt kialakultak azok a térségek, amelyeknek településein a **népességfogyás** intenzívebb volt (mohácsi, komlói, szigetvári, sásdi és siklósi kistérségek), másrészt a kistérségek felében jellemzően **stagnálás** (pécsváradi, sellyei), **illetve enyhe növekedés** (pécsi kistérségek) tapasztalható (8. számú táblázat).

6. számú ábra: Baranya megye kistérségeiben az elveszülöttek számának alakulása az 1988 - 2002. években (%) (térkép)



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988-2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003. Pécs

A baranyai szülési kedv hanyatlásából fakadó **demográfiai népességfogyásának közel fele (-1359 fő) a megyeszékhelyen alakult ki** (26. számú függelék). Pécsvárad kivételével a megye összes városaiban folyamatosan csökkent a csecsemők száma (8. számú táblázat). A kistérségek közül a csecsemők számának csökkenése a mohácsi és komlói térséget sem hagyta érintetlenül. Mohács (-237), Komló (-186) városokban és a vonzáskörzetükben megcsappant a létszámuk. A városok és nagyobb települések népességszerkezetében a leendő óvodások aránya igen kicsi, sőt a mohácsi és komlói kistérségek falvai között nincs olyan település, ahol növekedő lélekszámmal találkozunk (27. számú függelék).

8. számú táblázat: Az egyes kistérségek városaiban és falvaiban az élveszületettek számának alakulása az 1988-2002. évek között

Kistérség neve	Urbanizáltsági szint	Élve születők 1988-2002. évek közötti változása			Összes
		Csökkenet (-5% és több)	Stagnált (+-4%)	Növekedett (+5% és több)	
Komlói kistérség	város	1			1
	falu	7	9	2	18
	együtt	8	9	2	19
Mohácsi kistérség	város	1			1
	falu	23	13	10	46
	együtt	24	13	10	47
Sásdi kistérség	város	1			1
	falu	14	5	7	26
	együtt	15	5	7	27
Sellyei kistérség	város	1			1
	falu	11	1	17	29
	együtt	12	1	17	30
Siklói kistérség	város	1			1
	falu	24	6	19	49
	együtt	25	6	19	50
Szigetvári kistérség	város	2			2
	falu	28	3	14	45
	együtt	30	3	14	47
Pécsi kistérség	falu	34	4	29	67
Pécsváradi kistérség	város			1	1
	falu	9		3	12
	együtt	9		4	13
Pécs	város	1			1

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988-2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003.
Pécs

A kistérségi és településtípusonkénti adatok együttes elemzéséből az is kitűnik, hogy a születések számában bekövetkezett változások nem egyes térségekre koncentrálódnak, hanem szétterjednek a megye településein. A megye népesedésszerkezetén belül a születésekből fakadó többletet a térségben jól körülhatárolható községi településegységek produkálták. A pécsi, siklói, sellyei rurális szerkezetű kistérségekre különösen érvényes, hogy az aprófalvaik biztosítják a megye rekrutációjának harmadát-negyedét (7., 8. számú táblázat, 21., 22., 23., 27. számú függelék, 6. számú ábra).

3. 2. 5. 4. Az óvodahálózat és az élveszületettek területi összefüggései

A demográfiai mozgások megyei és térségi sajátosságai nyomán felvetődik az a kérdés, hogy milyen összefüggések vannak a népességmozgalmi tendenciák és a jelenlegi intézmények megléte között. Miként hatnak ezek a változások az egyes térségi szinteken a jelenlegi és jövőbeli intézményszerkezet alakulására?

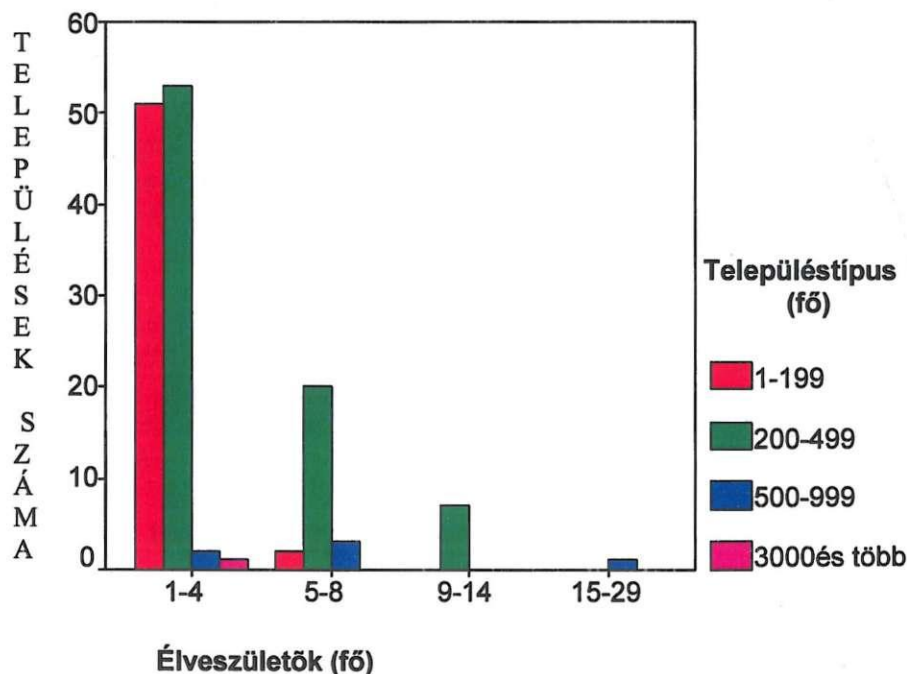
Azt a feltevésünket, hogy a születések számának változása összefügg az óvodák településszintű működtetésével - matematikai statisztikai elemzéssel ellenőriztük. Az **élve születők változási indexe**, valamint az óvoda létesítményének a településen meglévő telephelye szoros korrelációt (0,612) és szignifikanciát (0,001) jelez.

A hosszú éveken át, tartósan akkumulálódó demográfiai tényezők jelentősen meghatározzák az intézmények bemeneti paramétereit. Nagymértékben befolyásolják az óvodai telephelyek létesítését, megőrzését és az intézményhálózat területi szerkezetét is (8. számú táblázat, és 22. számú függelék).

A korábbi és jelenlegi óvodák telephelyeinek településtípusonkénti fellelhetősége egyértelműen azt igazolja, hogy a magasabb népességszámmal és a nagyobb születési rátával rendelkező településeken fordulnak elő intézmények (a korreláció: 0,612, a szignifikancia: 0,000) (21.számú függelék). A születési ráta és a nagy népességű településtípus között erős kapcsolat mutatható ki: a tartósan intézményekkel rendelkező településeken (a korreláció: 0,776, a szignifikancia: 0,000), és az újonnan a létesített intézmények vonatkozásában is (a korreláció: 0,707, a szignifikancia szint: 0,001). Az intézményhiányos településeken az élveszületési ráta között gyenge a matematikai összefüggés (a korreláció: 0,306, a szignifikancia szint: 0,000).

6. számú ábra: Óvoda nélküli településeken az élveszületettek száma

Óvoda nem volt és nincs 1988-2002. években



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988-2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai
KSH, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003,
Pécs

Az egyes településtípusokban a bekövetkezett módosulások óvatos következtetésekre intenek. A részletese elemzésnek vetettük alá az aprófalvas településeken az élveszületettek és az intézmények számának változását. **Azt tapasztaltuk, hogy az aprófalvas térségekben ott is csökken az intézmények száma, ahol a csecsemők száma nem csökken, hanem stagnál és gyarapodik** (28 függelék, 6. számú ábra). Ugyanakkor jelenleg is (61 faluban) van és létesült újonnan (6 településen) intézmény olyan településeken, ahol a gyermekek száma lecsökkent. Várhatóan ezeken a településeken további intézményi összevonások és megszüntetések lesznek. Főként az 500 főnél kisebb népességű települések körében figyelhető meg – négy település esetében – az a jelenség, hogy az élveszületettek számának növekedése ellenére is megszűntek az intézmények (28. számú függelék, 6. számú ábra).

Adataink azt is bizonyítják, hogy a megyei demográfiai egyenleg állandósult csökkenése ellenére ezek azok a települések, ahol kis mértékben ugyan, de **tartós gyermeklétszám növekedés volt tapasztalható az elmúlt időszakban. Baranyában 62 település van, ahol növekszik a csecsemők száma, ugyanakkor nincs helyben óvoda** (9. számú táblázat, 7. számú ábra/térkép). A kis településeken élő gyerekek intézményi ellátása a korábbiakban és ma is igen hiányos. A problémát tetézi az a tény, hogy az aprófalvas településeken élő családok szociális, munkaerőpiaci, érdekérvényesítő deficitjei gyermekeik szociokulturális hátrányaiban is megjelennek.

Az óvodai alapellátás területi szerkezetének módosulását kutatatva számos olyan további indexálható tényezővel találkoztunk, amellyel nagy valószínűséggel **előrejelezhető az óvodások számának és az intézményrendszer területi változása** (9. számú táblázat).

Az **egy intézményre jutó gyermekek száma** jelzi településenként az intézmények átlagos nagyságát, amelyből látható az ellátandó gyermeklétszámok területi különbségeit. Másrészt az indexnek a megyei és/vagy kistérségi átlagtól való eltérése utal arra is, hogy milyen fokú intézményi kihasználtság jellemzi a vizsgált óvodát. A megyében 76 gyerek jut átlagosan egy óvodára. Amennyiben eltekintünk a nagy számú pécsi óvodai létszámoktól (102 fő), akkor a kistérségi átlagos index (66 fő) jóval szerényebb. Ehhez mérten a legkisebb óvodák a komlói, mohácsi, sásdi és pécsváradi térségekben, a legnagyobb intézmények pedig a sellyei, siklói kistérségekben működnek. A térségek óvodaméretének átlaga körüliek a szigetvári és pécsi kistérségek intézményei. Az óvodák mérete is mutatja, hogy hol jelentkeznek már ma is a megcsökkent gyermekszám miatt az intézmények kihasználatlanságából adódó finanszírozási és működtetési problémák. A kisméretű óvodákkal rendelkező térségekben, az elkövetkező időszakban az óvodások és az iskolások közoktatási intézményszerkezetének jelentős átalakulása várható.

Az **óvodába járók indexét** két vonatkoztatási csoporthoz viszonyítottan készítettük el. Az óvodába járó gyerekek és a 3-5 éves korosztály összehasonlításával információt nyerhetünk arról, hogy mennyire teljes körű az „óvodáztatás” adott térségi szinten. (Az óvodások életkori nyilvántartásának hiánya miatt módszertani fenntartásainkat itt megismételhetnénk. Lásd a 3.2.5. fejezetben az óvodás korosztály adatgyűjtéssel kapcsolatos probléma kifejtését.) A megyei (84%) és a kistérségi (86%) átlagos óvodába járó gyermekek aránya között nincs nagy szórás. Mindebből látható, hogy az óvodáskorú népességnek durván **15%-a nem veszi igénybe a pedagógiai ellátást**. Az átlaghoz közeli a komlói, sásdi és mohácsi térségekben az intézményeket használó kisgyerekek aránya. Ezt meghaladja az óvodások aránya a pécsi, pécsváradi és szigetvári kistérségekben. Sásd környékén, – ahol a leghiányosabb az

intézményrendszer – a korosztálynak csupán 45,4 %-a jár óvodába, ami a szülők beállítódásán kívül azon is múlik, hogy az önkormányzatok megszervezik-e a hároméves kortól az alapellátást, vagy sem. Ebben a kistérségben várhatóan nagyobb intézményfejlesztésekre kell felkészülni, mert itt – az előzőekben bemutatott élvészületettek adatai alapján is – dinamikusabban fog gyarapodni az óvodákra váró kisgyerekek száma (9. számú táblázat).

9. számú táblázat: Az óvodai alapellátásban résztvevők fajlagos mutatói az egyes kistérségekben 2003. évben

Fajlagos mutatók/ Kistérség	Óvoda száma	Óvodások száma	1 óvodára jutó óvodás	3-5 évesek száma	Közzoktatáskorúak	Óvodások/3-5évesek %-ában	Óvodások/Közzoktatáskorúak
	fő					százalék	
Komló	11	1225	11,3	1031	7214	84,1	16,9
Mohácsi	30	1689	56,3	1480	8485	87,6	20,0
Sásd	11	450	40,9	398	2637	88,4	17,0
Sellye	9	1032	114,7	469	2138	45,4	24,0
Siklós	16	1236	77,3	1111	1797	89,9	69,0
Szigetvár	18	1251	63,9	1118	1932	89,3	60,0
Pécsi	24	1109	69,5	1232	6094	90,0	64,5
Pécsváradi	7	325	46,4	303	1864	93,2	17,4
Összesen	126	8317	66,0	7142	32171	85,8	25,8
Pécs	48	4878	101,6	3876	26053	79,4	18,7
Mindösszesen	174	13195	75,8	11018	58224	83,5	26,6

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2003. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 2004. Pécs

Az óvodába járók indexének másik mutatója a közoktatásban potenciálisan ellátásra szoruló korosztály és az óvodások számának arányát tükrözi. Az index azt jelzi, hogy az óvodás népességnek mekkora a részaránya a közoktatási alapellátásra jogosultak körében. A térségi indexek és kistérségi különbségei egyben utalnak az intézményhasználók térségi eltérésére is (9. számú tábla). A nagyságrendi különbségekből megbecsülhető a következő közoktatási szintre belépő iskolások száma és veszélyeztetett térségek alapellátási szükségletei. A megyei (26,6%) és a kistérségi (25,8%) átlagok közelsége jelzi, hogy a közoktatási alapellátásban résztvevő korosztályok egynegyede óvodába jár.

A közoktatási intézményhasználók belső korosztályi szerkezete az egyes kistérségek között igen nagy eltéréseket mutatnak (9. számú táblázat). Néhány kistérségben meglepően nagy az óvodásoknak a közoktatási ellátottakhoz viszonyított aránya. A kistérségi átlag duplája, közel háromszorosa jelenleg a sellyei (69,0 %), szigetvári (60,0 %) és pécsi (64,5%) kistérség lakói. Ők pár éven belül iskolahasználókként jelentősen átforgatják a kistérségek oktatási intézményszerkezetét, mert a sok óvodásból felcseperedő diákra fel kell készülniük az iskoláknak. Látható az is, hogy a komló (16,9 %), mohácsi (20,0 %), sásdi (17,0 %), sellyei (24,0 %), pécsváradi (17,4 %) kistérségekben az átlag körüli, vagy annál alacsonyabb az óvodások száma. Ami nemcsak az óvodai intézményrendszer leépítését, hanem az **alapfokú oktatás intézményeit is további koncentrációra készíti.** A közeljövőben is további csökkenés várható az óvodás gyerekek nagyságrendjében. Éppen ezért az intézmények átszervezése, bezárása és ezzel az intézmények területi szerkezetváltozása

a következő 3-5 évben nemcsak az óvodákat, hanem az alapfokú oktatási intézményeket is érinteni fogja.

A városi vonzáskörzettel is rendelkező térségekben a közeljövőben igen nagy változás várható az óvodás gyerekek és az intézmények nagyságrendi elmozdulásában. **Mohács, Komló körzetében - a jelenleg közel optimálisnak mondható - intézményszerkezet leépülésének és/vagy koncentrációjának lehetünk majd tanúi.** Az élveszületettek számának csökkenése ezeket a kistérségeket sem hagyja érintetlenül. A városok és nagyobb települések népességszerkezetében a kisgyerekek aránya igen kicsi. A leendő óvodások növekedő száma azokban a törpefalvakban figyelhető meg, ahol nincs létesítmény és a csecsemők száma 10 fő alatt van (28. számú függelék és 9. számú táblázat).

Az intézményhálózat szerkezetének feltárására konstruált mutatók a meglévő óvodai telephelyek és gyermekek mennyiségi adatain alapulnak, és azok térbeli eloszlását tükrözik. Indexek segítségével a megye településtípusaiban, valamint az egyes kistérségekben egyaránt bemutattuk az intézményi ellátottság telített és fehér foltjait és az alapellátásra várók területi jelenlétét. **A jelenleg óvodás korú populáció (3-6 évesek), a most belépők (2 évesek) valamint az élveszületettek térbeli eloszlásának ismeretében előre jelezhető, hogy a potenciális intézményhasználók és az intézményszerkezet találkozási pontjai a térben nagy alapellátási deficitekkel terheltek.** A megszületett gyereklétszám alapján az is prognosztizálható, hogy az óvoda intézményhálózat térszerkezete nagy átalakulások előtt áll. Az óvodák bezárásának okát a meglévő, de kis számú intézményhasználói kör jelenléte indokolja. Ennek következményeként értékelhetjük azt is, hogy az alacsony intézményi létszámok (9. számú táblázat) magas fajlagos működtetési költségekhez vezettek, ami komoly gátjává vált a telephelyek megőrzésének.⁷⁰ A kistérségekben élő fiatalok népesség létszámának csökkenése – mint potenciális intézményhasználó – komoly feladatot ró a fenntartó önkormányzatokra. Az elkövetkező esztendőkre próba elé állítják az önkormányzatokat és azok intézménymegőrző képességét. „Az óvodások számának apadása, illetve az aránytalanul magas költségek miatt nemcsak a kisebb falvaknak jelent komoly terhet az önálló óvoda működtetése. Az állami normatíva kiegészítését minden önkormányzat esetében növelni kell az óvodáztatás szinten tartása érdekében. Érzékeny, a korábbi éveket meghaladó terhet jelent a nagyobb önkormányzatok kiadásai között is az óvodáztatás: Bóly: 37.138.000,- Ft, Lánycsók: 26.632.000,-Ft, Szederkény: 10.545.000,- Forinttal egészítette ki 2003-ban az állami normatívát. Differenciált az egy óvodásra jutó kiadások mértéke is a mohácsi kistérségben: 139 e Ft/év és 782 e Ft/év átlagig terjed.” (70)

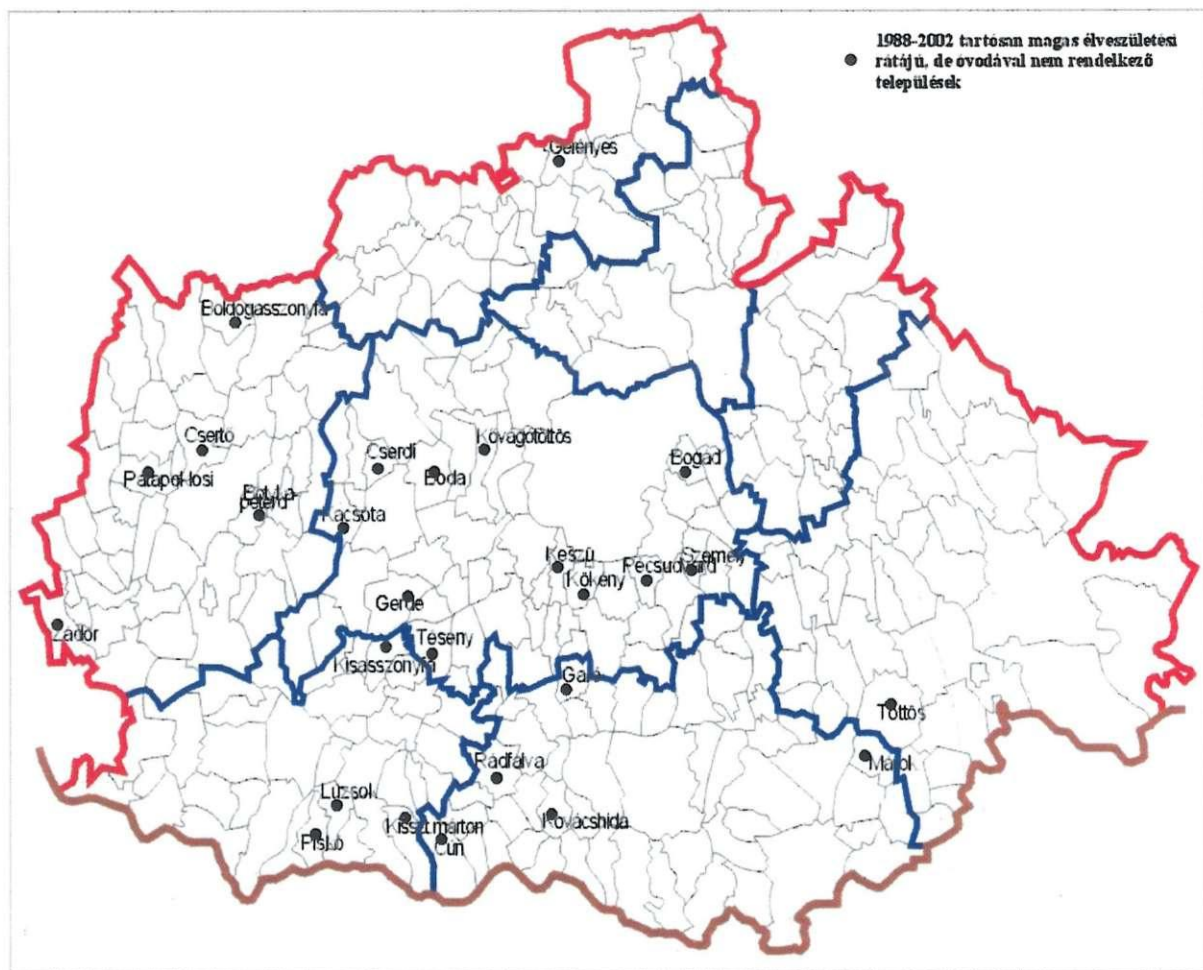
A közoktatási rendszerben tartósan meglévő és növekedő kis településeken élő népességnek a lakóhelyein az intézményhez jutási esélyei igen csekélyek. **Helyzetük javítására nem született sem korábban, sem a rendszerváltás óta intézményes megoldás.** A megye településeinek felében (170 községben) élnek - legfeljebb 2 éves -óvodára váró gyerekek, azonban helyben nincs óvoda. Az intézmény nélküli falvak egyharmadában (90 községben) stagnál, vagy növekszik a csecsemők száma. Az elmúlt években is ez a tendencia volt a jellemző, tehát várható, hogy e településeken a közeljövőben is lesz olyan népesség, amely az alapellátást igényli (28. számú függelék, 9. számú táblázat).

A kutatási adatainkban fellelt demográfiai folyamatok nem újkeletűek. A nyolcvanas évek elején készült elemzések már korábban is ráirányították a figyelmet a

⁷⁰A Mohácsi Többcélú Kistérségi Társulás közoktatási feladat ellátási terv, Kézirat, Mohács 9 -10. oldal, 2004. június

demográfiai egyenatlenségekre. Sajnos, sem akkor, sem azóta nem vették figyelembe a demográfiai tényeket az intézményhálózat fejlesztésében kompetenciával rendelkező döntéshozók „...Annak ellenére, hogy az apró- és törpefalvak népességét fokozottan fenyegeti az elöregedés veszélye, ellenkezőjére, az átlagosnál lényegesen fiatalabb korösszetételre is bőven találunk példát. Ezek a községek csekély kivétellel cigány lakosságuk nagy arányának köszönhetik korfájuk fiatalosságát....A törpefalvak képezik Baranyában az egyetlen olyan községi településkategóriát, amelyben a népesség természetes szaporodási aránya az elmúlt 20 évben növekedett, mert a halálozási arány növekedését meghaladta a születési arány növekedése. E falutípus jellegéből fakadóan a természetes népmozgalom szélsőséges jegyeit viseli magán, azaz a falutípusok között a legmagasabb születési és halálozási arányszámokat is egyben. Ha a korfájának nem az elcigányosodás lenne az oka, akkor az ugyanakkor tapasztalható elöregedést, mint átmeneti jelenséget kezelhetnénk, s a falvak megújulásáról beszélhetnénk.”^{71, 72}

7. számú ábra/térkép: Baranya megye 1000 főnél kisebb lélekszámú óvodával nem rendelkező települései, ahol 1988- 2002. években az élveszületési ráta tartósan magas



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988-2002. kötetek Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, Pécs

⁷¹ Barakonyiné Winiczai Klára: Baranya faluhálózatának változása In.: Antal Gyula- Sándor László (szerkesztők): Változó Baranya (évszám nélkül), 334. oldal

⁷² Barakonyiné Winiczai Klára: Baranya aprófalvas településhálózatának múltja és jelene, Baranyai Krónikás, Baranya Megyei Levéltár 1984. 68. oldal

Az 1.000 főnél kisebb lélekszámú településeken számos olyan falut találtunk, ahol az élveszületettek, és a 0-2 évesek alapján a – településnagyság átlagához képest – nagyobb gyermekcsoport él (8., 9. számú táblázat). Térképünkön azokat a településeket jelöltük meg, ahol jelenleg nincs óvoda a településeken, de a tartósan növekedő csecsemők száma előrevetíti annak a lehetőségét, hogy önálló intézménylétesítés esetén a helyben lakók alapellátásához megfelelő számú óvoda lenne. A térkép (7. számú ábra/térkép) tanúsága szerint a megye déli és nyugati településein van elegendő kisgyermek, s az utánpótlásuk is biztosított ahhoz, hogy a térségekben önálló intézményeket vagy új társulásokat működtessenek.

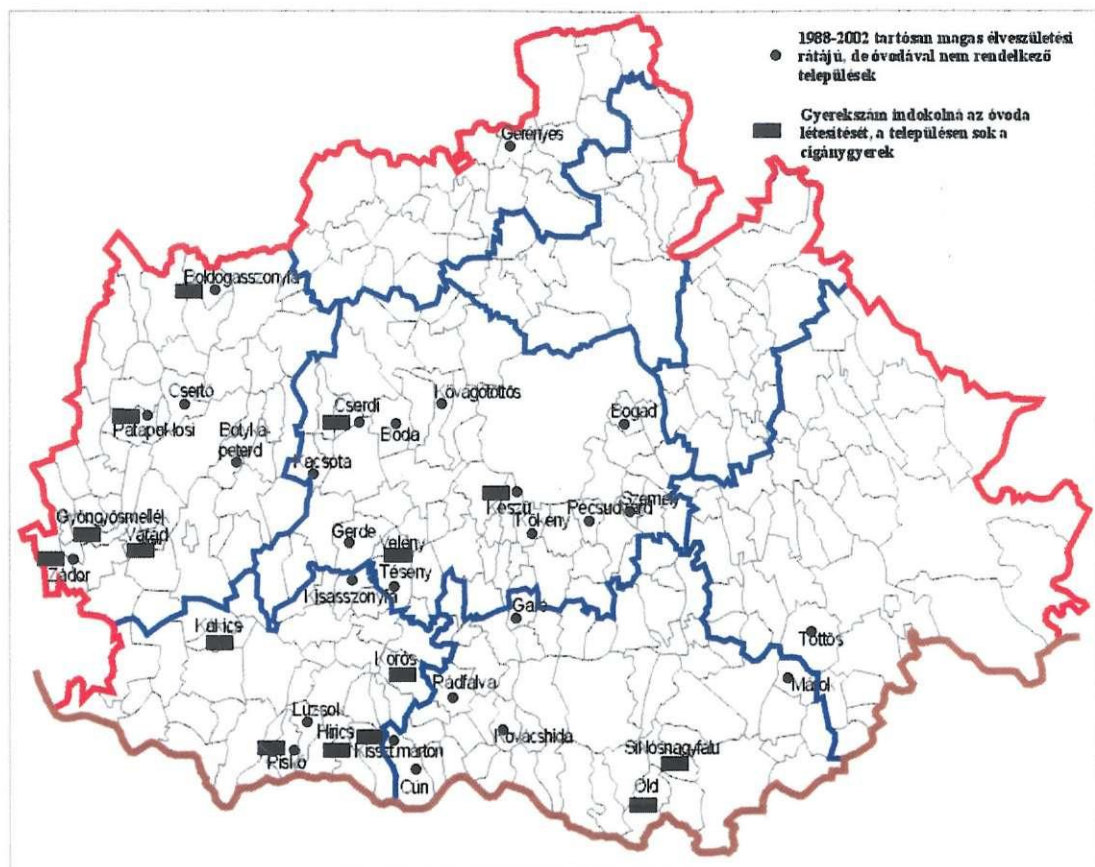
A KSH 2001.évi Népszámlálási speciális adatfájljai szerint Baranya megyében az élveszületett gyerekek 4%-a cigánygyerek. A falvakban az arányuk átlagosan 6%, a városokban 2%. A kistérségekben a csecsemők aránya úgy alakult, hogy a komlói kistérségben: 3,0 %, a mohácsi kistérségben: 4,0 %, a pécsi kistérségben: 2,0 %, a pécsvárad kistérségben: 1,0 %, a sásdi kistérségben: 8,0 %, a siklói kistérségben: 8,0 %, a sellyei kistérségben: 9,0 %, a szigetvári kistérségben: 4,0 %, a városok körében Pécs: 20%, Komló: 2,0 %, Mohács: 6,0%. Szentlőrinc: 1,0 %, Siklós: 2,0 %, Szigetvár: 3,0 %.

A megyében 22 településen a cigány újszülöttek aránya 33 % alatti, Cserdi, Gödre, Szében, Kisvaszar, Siklósnagyfalu községekben: 40-45 %, Gilvánfa és Várad falvakban: 50,0 %, Piskón: 60,0 %, Hircsen: 67,0 % és Alsószentmártonban: 68,0 %-os az élveszületettek körében a cigány kisgyerekek aránya.)

A sellyei, sásdi, siklói, pécsi kistérségek falvaiban a többségi és növekvő számú cigánygyerekek ellátásra várnak. Az adott kistérségekben az intézményhiányos települések többségükben földrajzilag is közel vannak egymáshoz. Ez az adottság az önálló intézményalapításon túl a jobb alapellátás megszervezése érdekében egy-egy **új társulási forma megalakításával** is megoldást kínál. Pécs és Sellye kistérségeinek határán kialakult intézményhiányos települései egy új típusú, **a térségeken átívelő társulási együttműködés** lehetőségét adná. A kistérségek felnőtt lakosságának iskolázottsági, munkaerőpiaci helyzete (lásd 1., 29. számú függelék adatai) **komplex térségi fejlesztés szükségességét** jelzik. Az alapellátás megteremtésével párhuzamosan azonban több munkaerőpiaci, oktatási, művelődési, szociális, gyermekjóléti és intézményfejlesztés és szolgáltatás egyidejű fejlesztése lenne indokolt.

A megye közoktatási hálózatának várható alakulásában ezek az adatok fontos jelzőszámok. A megszületett népesség térbeli eloszlásának ismeretében már ma is tudható, prognosztizálható, hogy hol, mikor és milyen típusú alapellátási igénnyel rendelkező gyermekcsoport jelenik meg, és halad tovább a közoktatás területi intézményhálózatában. A potenciális intézményhasználó népesség nagyságrendjét érintő változások ciklikus természete azt jelzi, hogy a **rendszer bemeneti tényezői 4-5 évente jelentősen módosulnak**. Mára eljutottunk az élveszületések demográfiai mélypontjáig. A megye óvodái és más közoktatási intézményeinek csökkenése nemcsak az intézményhálózatban, hanem annak működésében is több problémát vetítenek előre.

8. számú ábra/térkép: Baranya óvoda nélküli települései, ahol az élveszületési ráta tartósan magas, a településtípus átlagánál több a 2001. évben született cigány csecsemők száma



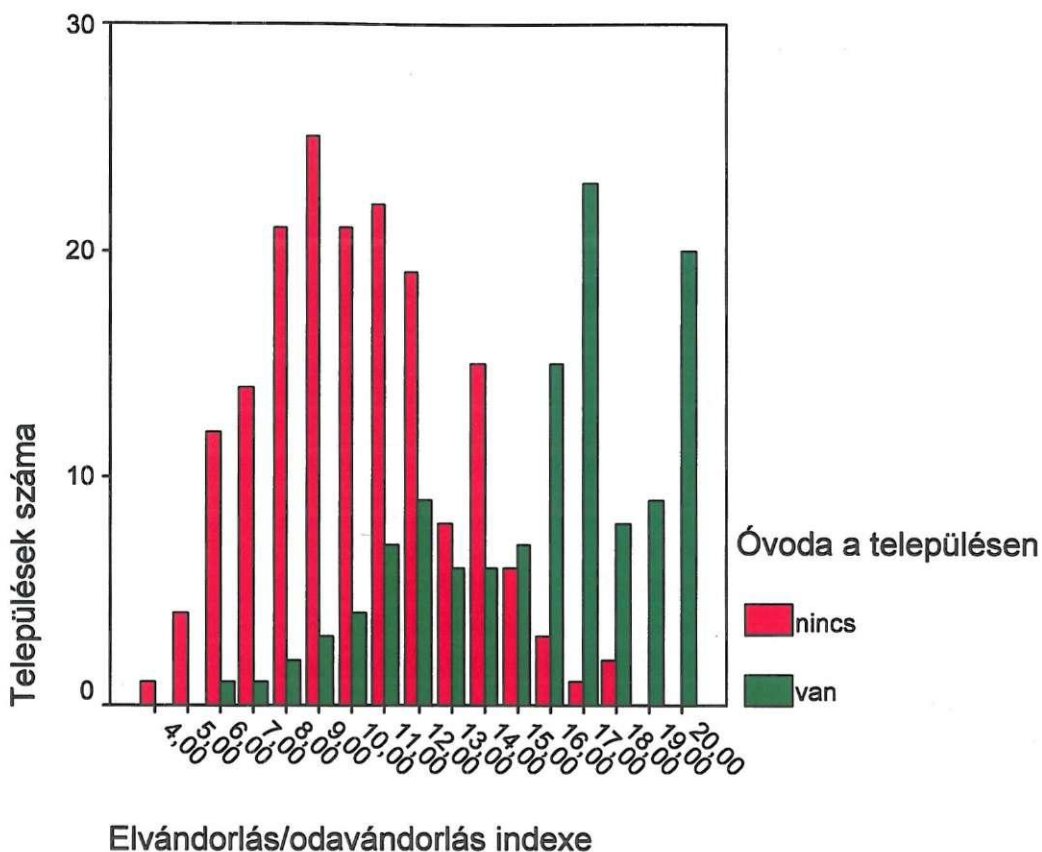
Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988-2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989-2003. Pécs valamint: Népszámlálási adatok 2001. évi KSH, Budapest Népeségsszámlálási Főosztály adatfájlja alapján, Budapest 2001.

Nemcsak az óvodai, hanem a közoktatás egészen végig vonul majd az alacsony számú tanulónépeség. A csökkenő gyermeklétszám óvodai ellátása és iskoláztatása számos intézményműködtetési problémát halmaz fel. A tovább csökkenő, jó esetben stagnáló népeség városi és községi jelenléte a közeljövőben a teljes közoktatási intézményhálózat térszerkezetének átalakulását eredményezi. A meg nem született gyerekek hiánya az intézmény fenntartókat újabb racionalizálásra és az intézmények koncentrációjára ösztönzi majd.

3.2.5.5. A vándorlás és az óvodai intézményhálózat alakulása

A vizsgált időszakban az óvodahálózat területi szerkezete és számos demográfiai mutató között szoros összefüggést találtunk. Az adatbankunkban az óvodai hálózat stabilitására leginkább ható változók között az **oda- és elvándorlás demográfiai mutatóinak** és az óvodai intézményhálózat térszerkezetének újkeletű jelenségeire hívta fel figyelmünket (30. számú függelék, 9. számú ábra). A Baranya megyei településeken a népesség oda – és elvándorlási indexe igen erős összefüggést mutatott az intézmények telephelyeivel. (A korrélációs érték: 0,655, a szignifikancia: 0,000)

9. számú ábra: Baranyában az oda-és elvándorlás idexének, valamint az óvodával rendelkező települések számának alakulása 2002. évben



(Korrelálációs érték: 0,655, szignifikancia: 0,000)

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988-2002. kötetek Oktatási fejezetek számított adatai
KSH, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003.
Pécs

Látható, hogy az alacsony migrációs rátával rendelkező, jellegzetesen rurális övezetekben a lakosság térbeli mobilitása kisebb. Ezekben a térségekben az óvodai intézményhálózat igen hiányos. A népesség mindennapi élethelyzeteit mérlegelve az is látható, hogy a stagnáló vagy enyhén növekedő, előregedésnek induló, de ennek ellenére fiatal családokkal is együtt élő népesség intézményi ellátottsága a legszegényesebb. Következtetéseink összecsengenek a korábbi demográfiai mutatók segítségével elért eredményeinkkel.

A probléma differenciáltságát jelzi, hogy az oda- és elvándorlási index azokban a térségekben jelez közepes vagy annál nagyobb mobilitást, ahol van óvoda. A települési szakirodalmi adatok szerint az élénkebb elvándorlás a városiasodottabb települések között figyelhető meg. A falvakban és különösen a kisebb lélekszámú településeken a migráció lelassult, sőt – a 2001 évi népszámlálási adatok szerint – az odavándorlás megélénkülésének lehettünk tanúi:

„A népességszám alakításában két tényező, a természetes népmozgalom és a vándorlás játszik szerepet. E kettő 1980 és 1990, illetve az 1990 és 2001 közötti időszakban más-más módon járult hozzá a lélekszám változásához. Az előbbi évtizedben a természetes népmozgalom viszonylag kisebb veszteséggel zárult. Ezt a

migráció számottevő negatív egyenlege tetézte, ily módon mindkettő népességszám-csökkentő tényezőként jelent meg. Az utóbbi bő egy évtized során változott a helyzet. A születések és halálozások különbözeteként a természetes fogyás igen jelentős fogyást ért el (két és félszerese lett az 1980-1990 közöttinek), ezzel szemben a vándorlási veszteség nyereségbe fordult, vagyis népességszám-növelő tényezővé vált...A migráció az egyes településtípusokat különbözőképpen érintette. A beköltözők száma a városok összességében nem érte el, a községekben ezzel szemben meghaladta az elköltözőkét, azaz az elmúlt évtized vándormozgalma az előbbi településcsoportban a lélekszámot apasztotta, utóbbiban viszont gyarapította. Pécsről és Komlóról elmondható, hogy a két város tekinthető a megye legiparosodottabb településének, ahol részben talán éppen emiatt fogalmazódott meg az ott élőkben a legerősebb igény a falusi életforma iránt. Emellett mindkét esetben szerepet játszott a tetemes elköltözésben a bányászat leépítése is, az ott felszabaduló munkaerő visszaáramlása eredeti lakóhelyére. A falvakban az elmúlt 11 esztendő alatt a vándormozgalomból adódóan mintegy 7800 fős nyereség alakult ki... A megye kistérségei között a komlói, és a pécsváradi és a sásdi volt az, ahonnan többen költöztek el, mint ahányan a körzeteket lakóhelyükkül választották, a többi öt térség nyereséges volt.”⁷³

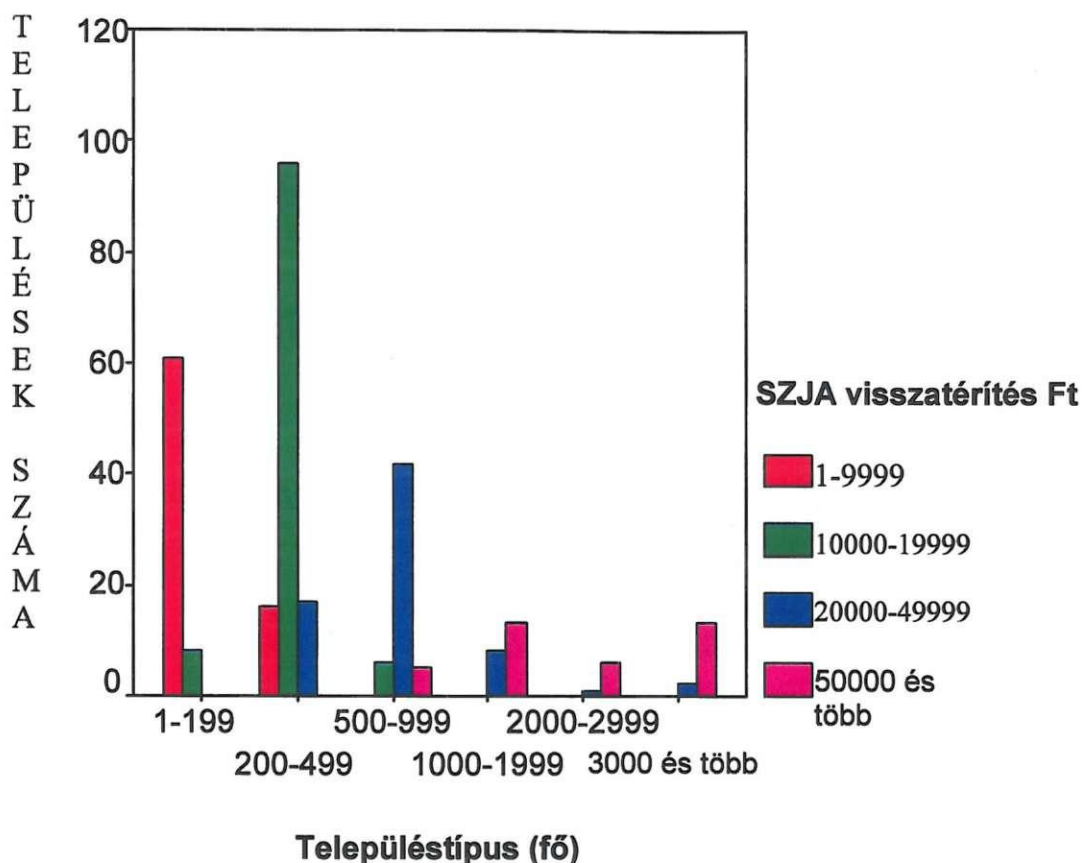
Mindezeket összevetve, a közoktatási hálózat óvodai intézményeire nézve várhatóan komoly szerkezeti átalakulással fog hatni a meglévő intézmények térségeiből elvándorló, óvodáskorú gyerekekkel rendelkező, mobilabb fiatal családok migrációja. A problémát tetézi az is, hogy az urbanizáltabb településeken amúgy is nagyobb mértékben csökkent a gyerekek száma. A migráció hatására hasonló intézményhasználói viselkedés elterjedése várható a kistérségek városaiban és vonzáskörzeteiben, mint amelyet a pécsi kistérség és a megyeszékhely vonatkozásában feltártunk. A városiasodottabb települések között növekedő helycserés mobilitás az utóbbi hatásokat némileg tompítja. Az elvándorlás és a munkahely közelébe való település élénkülésével megnő már kicsi korban a kétlaki életet élő gyerekek száma. Ami a kulturális, fogyasztási szokások átalakulásán túl komoly életmódváltást hoz magával.

3. 2. 6. Az óvodai települési intézményhálózat és a személyi jövedelemadó visszatérítés mértékének összefüggései

A megye közoktatási hálózatának alakulásában igen jelentős szerepet játszik az alapellátás finanszírozhatósága. Az önkormányzatok az intézményeiket a normatív támogatásból és saját működési bevételeiből finanszírozzák. Éves költségvetésükben fontos tételként szerepel az egy lakosra jutó SZJA (Személyi Jövedelem Adó) után számított forrás. Bizonyításra nem szorul, hogy a nagyobb adóalappal rendelkező népesség után – még a hátrányos helyzetű települések változó technikájú és mértékű kompenzációját követően is – a tehetősebb települések nagyobb adóalapú bevételekre számíthatnak. Így ma már az SZJA visszatérítés mértékének mutatóját a települések gazdasági potenciálját mérő indikátorként használják a területi elemzésekben. Az önkormányzati bevételi források nagyságrendjeit és különbségét jól tükröző változó azt is jelzi, hogy az intézményfenntartásra milyen eséllyel tudnak vállalkozni az egyes önkormányzatok. 2002. évben a megye településein az egy főre jutó SZJA visszatérítés átlaga nagy szórásérték mellett (224.254,20 Ft) 46.077,70 Ft volt. A legkevesebb visszatérítés 3.895,- Ft, a legmagasabb 3.623.736,- Ft volt.

⁷³ Népszámlálás 2001. 6. Területi adatok. 6.3. Baranya megye KSH, Budapest 2003. 16-17. oldal

10. számú ábra: Baranyában az SZJA visszatérítés településtípusonkénti alakulása 2002 -évben



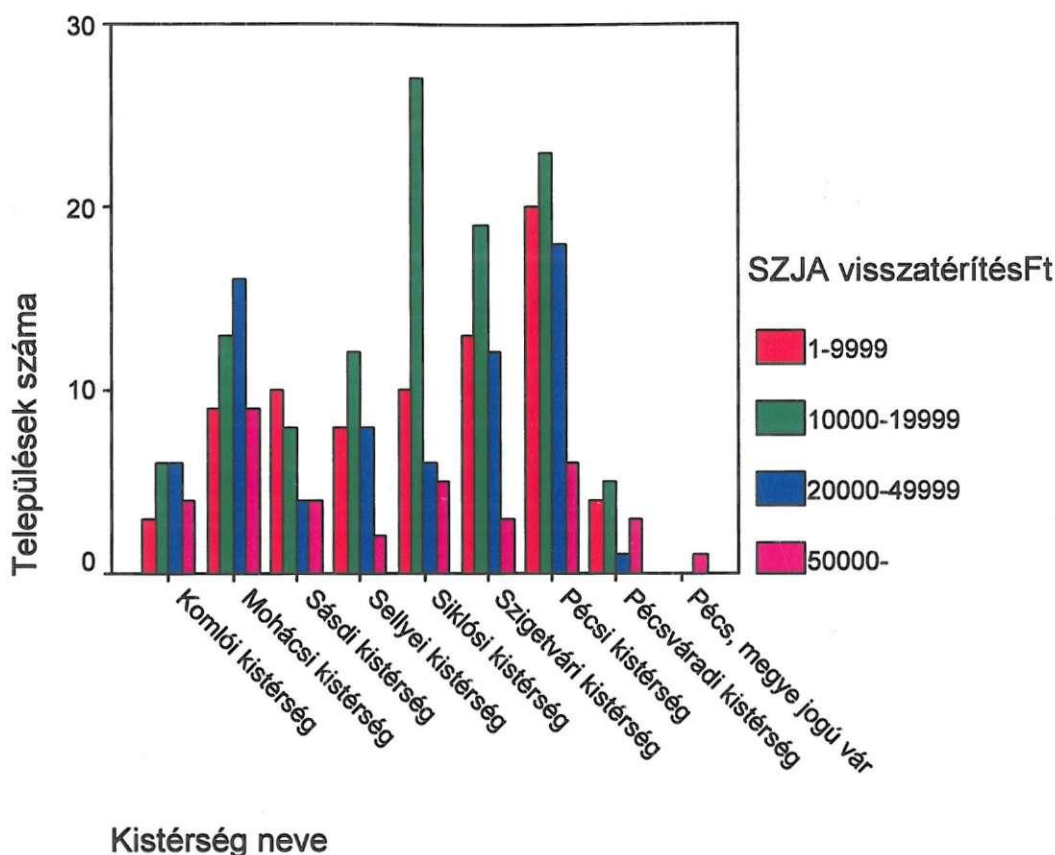
Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötet KSH, 2003. Pécs (elektronikus adatfájl)

Az SZJA minimum és maximum, szélsőértékei nagy ingadozása mellett az **SZJA településtípusonkénti eloszlása** is igen szélsőségesen alakult. Ennek mérésére az átlagtól való eltéréshez viszonyítva négy kategóriát alakítottunk ki: az első két kategória az alacsony bevételt nyújtó (1-9.999,- Ft) és mérsékelt (10.000-19.999,- Ft), a harmadik a közepes (20.000-49.999,- Ft), míg a negyedik kategória a jobb (50.000,-Ft és több) SZJA visszatérítési rátát tükrözi (31. számú függelék, 10. számú ábra).

A növekedő lakossági lélekszámot jelző településtípusok és az SZJA kategóriák közötti kapcsolat (a korreláció: 0,786, a szignifikancia: 0,000) szerint is az **500 főnél kisebb településeken képződött SZJA bevételi alapok igen szolidak voltak.** A 294 településről nyert adatok szerint a **településeknek több mint a fele az alsó két decilisbe tartozó SZJA-bevételekkel rendelkezik csak.** (32. számú függelék, 10. ábra)

Az adó-visszatérítési források **kistérségenkénti alakulása a legmódosabb térségekként Mohács és Komló városok térségeit jelzi.** A településeken az SZJA-bevétel a felső két decilisben meghaladja az 50%-os mértéket. A sásdi, sellyei, siklósi, szigetvári és pécsváradi kistérségek esetében az alsó két SZJA kategóriába tartozó forrás aránya meghaladja a 60,0 %-ot és (a siklósi kistérség esetében) 70,0 % fölött van. Az SZJA-jelzőszámok szerint ezekben a kistérségekben van a legtöbb, szerény anyagiakkal rendelkező önkormányzat.

11. számú ábra: Óvoda a településen és az SZJA visszatérítés 2002. évben



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötet KSH, 2003. Pécs (elektronikus adatfájl)

A pécsi kistérség esete ebben a vonatkozásban is speciálisnak mondható. Az első három kategóriában közel arányos nagyságrendben oszlik meg a települések bevétele. Csupán 6 településről mondható el, hogy jobb helyzetben lévő önkormányzata van. Pécs közelsége ellenére ez a kistérség sem tartozik a jobb helyzetűek sorába. (A kistérségben a munkanélküliség és a népesség iskolázottsága vonatkozásában némileg jobb a helyzet. Terjedelmi okokból e tényezőkre e helyütt nem térünk ki. Lásd az 1. számú és 29. számú függelékeket.

A térségek anyagi helyzetében **nagy szélsőségek csupán a városokkal rendelkező és az urbanizált településeket nélküli kistérségek között fedezhetőek fel** (32., 33. számú függelék). Az élénkebb gazdasággal, munkahelyeket biztosító városi vonzáskörzetekben több az adózó polgár, így a visszaosztott önkormányzati jövedelem is jelentősebb.

A települések SZJA alapú bevételeinek nagysága és az óvoda telephelyének megléte között igen szoros a kapcsolat (korreláció: 0,762, szignifikancia: 0,000) (11. számú ábra). **Vagyis a települések, térségek intézményműködtetési hajlandóságát és képességét meghatározza az a forrás, amelyből az intézményműködtetést támogató állami normatív költségvetést – kistérségenként eltérő mértékben – az SZJA alaphól kiegészíthetik.** A további intézményhasználói létszámcsökkenés azonban rontja az intézményi kihasználtságot, ezzel a **fajlagos működtetési költségek** növekedése várható.

A folyamatok tehermentesítése érdekében csoportok bezárásával, összevonásával, magasabb normatívát biztosító bölcsődei csoportok, nemzetiségi programokat és számos, finanszírozást könnyítő projektek indításával enyhítenek majd az önkormányzatok a helyzetükön. **Több intézmény elérte mára a kritikus létszám és működtetési határt, melynek jelei a társulási kedv megélénkülésében is tapasztalhatóak.** (Lásd a negyedik fejezetben részletesebben.)

A születő generációk térbeli szétszóródása miatt a kistelepüléseken tartósan jelenlevő alacsony számú óvodás korú népesség ellátása az elmúlt évtizedben megoldhatatlan feladatok elé állította a költséghatékony gazdálkodásra kényszerített fenntartókat. (Tájékoztatóul az óvoda éves normatív támogatása 2000-ben⁷⁴ 100.000,- Ft/fő, 2001-ben 115.600,-Ft/fő, 2002.-ben 130.000,-Ft/fő, 2004-ben 189.000,-Ft/fő volt, amelyet az idén 55-60%-os mértékben egészítettek ki az önkormányzatok saját bevételeiből.(70)

3. 2. 7. Összegzés

A korábbiakban elmaradt óvodai intézményfejlesztések, valamint az megye egyenetlen településszerkezetéből adódóan hagyományosan rossz alapellátási hálózat rögzült Baranyában. A kilencvenes évek közepéig a területi különbségek kiegyenlítésére nagy erőfeszítéseket tettek az önkormányzatok. A közigazgatási-, oktatási- és településpolitikai reform szinergikus hatásai az iskola előtti szakasz alapellátásának javulását eredményezték. Az alapellátás helyzete azóta romlott. A Baranya megyei térség 3-5 éves korú gyerekek ellátását **szolgáló intézményhálózat polarizálódott.** A kedvezőbb helyzetű települések és kistérségek intézménymegtartó képességének gondja évtizedekre nyúlik vissza. A hátrányos helyzetű térségekben tovább halmozódtak azok a hiányok – mint az iskolázatlanság, elégtelen érdekérvényesítő képesség, rossz közlekedés, szerény közellátási hálózat, szűk munkaerőpiac – amelyek magas munkanélküliséghez és a települések rossz jövedelmi helyzetéhez vezettek. A gazdaságilag elmaradott, halmozottan hátrányos helyzetű települések egyre kisebb eséllyel képesek ellátni önállóan intézményeiket.

A megyei közoktatási rendszer óvodai hálózatában elindult szerkezeti változások várhatóan felgyorsulnak. **Az óvodák számának további csökkenése mellett az intézményhálózat fokozódó térbeli koncentrációja várható.** A kistérségek és az egyes településtípusok demográfiai és népességmozgalmi folyamatai függvényében háromirányú szervezeti átalakulás prognosztizálható.

Tovább apadt a megye népessége, de **különösen a városok korösszetételében csökken az óvodáskorú populáció.** A gazdasági átalakulás következtében szegmentálódott munkaerőpiac, a fiatal családok megoldatlan lakásproblémái ciklikus migrációt indított el az urbanizáltabb térségekben. A népességmozgás a megyei városaiban egyre bővülő vonzáskörzettel terjed tovább.

A racionális működtetés érdekében a szaporodó csoportösszevonás mellett a megyében további 10-15 városi óvoda bezárása várható. A kedvező felszereltségű, nyelvi-, és speciális végzettséggel rendelkező óvodapedagógusok által vezetett intézményekben a funkciók bővítésével (idegen nyelvi, nemzetiségi, művészeti, sport, alternatív óvodai-, mentálhigiéniai-, korai fejlesztő-, integrált programok) a már jobb pozícióban lévő intézmények megerősíthetik helyzetüket a hálózatban. **Az erős térségi, infrastrukturális pozíciókkal, és széles szakmai választékkal rendelkező intézmények a városi vonzáskörzetek településeiről tovább gyarapíthatják az**

⁷⁴ A Magyar Köztársaság 2000/2001. évi költségvetése, 3. számú melléklete. Forrás: [http://: www.meh.hu](http://www.meh.hu)

ingázó kisgyermekkel az óvodásaikat. A munkaerőpiac élénkülésétől függően a városba irányuló népesség enyhe növekedése várható. Azonban a munkaerőpiaci mobilitást tekintve főként a kvalifikált népesség mozgására számíthatunk, akik ma is főként a városok vonzáskörzeteit választják lakhelyükké. Az urbánusabb települések közötti mobilitás lényegesen nem befolyásolja majd az óvodáskorú népesség számát, mert a helycserés mobilitás kölcsönösen pótolja az óvodásokat a kisvárosokban.

Másodszor, a rurális térségekben, relatíve magasabb, illetve stagnáló élveszületettek következtében az **aprófalvakban tartósan ott él az ellátásra váró, de térben erősen szórt óvodáskorú populáció.** Szerény ütemű intézményalapítás várható azokban a törpe- és aprófalvakban, ahol évek óta – a magas lakossági átlagéletkor ellenére – vannak óvodáskorú gyerekek. A források hiánya miatt – a 91 pozitív élve születési rátával rendelkező településből – reálisan 8-10 faluban alapítanak helyi óvodát. A megye óvodai intézményhálózatában ez lesz a második, legerőteljesebb hatás, amelyet az önkormányzatoknak időben észlelniük kell.

A kisgyermekes intézményes ellátásának feltételeit az is meghatározza, hogy a település vagy a kistérség rendelkezik-e olyan minőségű iskolai alapellátással, amely a szülőket arra ösztönzi, hogy gyermekeik iskolai életútját a térség oktatási intézményeiben folytassák.

Harmadsorban az **intézményfenntartó társulások** terjedésével az óvodai hálózat intézményei tovább ritkulnak a falusias térségekben. Nem várható a társulási forma terjedése a városokban, mert a jelenlegi szabályozórendszer ezt nem ösztönzi. Az óvodai társulások száma a közepes és aprófalvakban 2-3 éven belül ugrásszerűen megnő – az iskolai társulások számához hasonlóan – az óvodai intézményfenntartó társulások köre 25-30%-kal bővül. Azok a falvak, amelyek az elkövetkező esztendőekben megszüntetik az 1-4 osztályos iskoláikat (a 19 működőből várhatóan a fele), az óvodáikat is bezárják a gyermekek hiánya miatt.

Az alapellátásukat jelenleg is összevont közoktatási intézményekben működtető községek várhatóan megtartják stabil helyzetüket. A demográfiai apály miatt a meglévő társulásokban változást hoz majd azoknak a tagoknak a kiválása, akiknek a településén egyáltalán nem születik kisgyerek. **A megye óvodáinak hozzávetőlegesen egyharmadát érintette a többcélú kistérségi társulások létesítése.** (A becslést a többcélú kistérségi társulások 2004. évi belügyminisztériumi pályázatok forrásai alapján végeztük el.) A szervezeti **koncentráció továbbra is erősödni fog.** Kevés esély van arra, hogy úgy váljon ki társulási tag a jelenlegi intézményfenntartó szervezetekből, hogy önálló óvodát alakítson. A társult településeknek se vagyonuk, se önerő-forrásuk, sem a működési költségeket kiegészítő saját bevételük nincs, amit intézményalapításra mozgósíthatnának. A normatív támogatási összegek a tényleges költségek felét fedezi majd csak a következő esztendőben. Ilyen finanszírozási szabályozók mellett nincs esély az önállósulásra. Ez akadályozza az uniós alapok igénybevételét is. A közösségi források lehetőséget nyújtanak új formák elindítására, de a jelenlegi pénzügyi szabályozók merevsége nem nyújt biztonságos működtetést. **A nemzeti és uniós támogatási lehetőségek ellenére ezért sem várható az óvodahálózatban az intézmények gyarapodása.**

A többcélú kistérségi társulások – ma még szervezeti, jogi és finanszírozási szempontból is bizonytalan rendszerének továbbfejlődése függvényében – kialakul a települések minimális ellátó hálózata. Várható, hogy növekednek majd a térségekben a **plurális tulajdonformák és alternatív működtetési formák.** Az önkormányzatok feladatellátási kötelezettségüket döntően társulásban látják majd el. A kisebb településeken az óvodák társulásán kívül gyarapodnak még az óvodai-oktatási funkciójú közoktatási intézmények és az óvodai-szociális létesítmények társulásai is.

Szórványosan már ma is jelen vannak az **alapellátásban az alternatív szervezeti megoldások**. Pár éven belül elterjednek majd a pedagógiai vállalkozások, valamint a civilek bevonásával megszervezett kisgyermek-pedagógiai közszolgáltatások is. A városokban és a nagyobb községekben továbbra is az önálló intézményműködtetési forma marad a jellemző.

Az optimista jövőképre az ad okot, hogy a legkisebb településeknek is érdekük a népességük megtartása. Amennyiben a szülőképes korosztály végleg elhagyja a falut, akkor a lakossági normatívákból nem képes a település még az idősök szociális ellátórendszerét sem biztosítani. A települések fennmaradásának és a népesség megőrzésének motorja a lakossági alapellátás intézményeinek működtetése. Az alapvető közoktatási funkciókat biztosító intézményrendszer fenntartása a záloga annak, hogy ne sorvadjanak el teljesen a falvak. A jelenleg válsághelyzetben lévő önkormányzatoknak közel fele képes lesz megteremteni mindehhez a hazai vagy uniós forrásokat, amennyiben a település-rehabilitációs projektjeiket összekötik munkahelyteremtéssel és vállalkozásfejlesztéssel. A meglévő, hátrányos helyzetű térségeken kívül a jelenleg még stabil mohácsi, pécsi, komlói és pécsváradi kistérségek kisebb és közepes méretű települései is rákényszerülnek majd a következő években ilyen típusú válságmenedzselésre.

A demográfiai mozgásokhoz és főként a születésszámokhoz igazodni képes intézményi közellátáshoz olyan területi tanügy-igazgatási intézményrendszer szükséges, amely a települések és a kistérségek alapellátási gondjaiban szakmai segítséget és forrásokat képesek biztosítani.

A kutatáson, monitoringon alapuló közoktatás tervezés és- fejlesztés hiányosságai miatt a nem sikerült dokumentálni és orvosolni az intézményhálózat egyenletlenségeit. Kevés a területi alapellátás modellkísérlet. Sem a pedagógusképzés, sem az oktatási piac szereplői, de az intézményhasználó civil szféra sem készült fel olyan megoldásokkal, amely a kiskorú gyermekek lakóhelyen történő ellátására alternatív megoldásokat kínálna. A hátrányos helyzetű településen élő fiatal szülők érdekérvényesítő és tájékoztató képessége igen szerény. Nem ismerik azokat a lehetőségeket, amelyek időleges vagy teljes megoldást hozhatnának gyermekeik óvodai ellátására. Az egyhelyben topogás klasszikus esete ez, amely nem kínál tevőlegesen esélykompenzációt a depressziós térségekben élő fenntartóknak. Kora gyermekkorú állampolgárok tömegeit hagyja ellátatlanul, akik családjuk sorsát követve már életük hajnalán elindulnak a szociális, kulturális tökedeficittel kísért életútjukon. Baranya ebből a szempontból sajátos helyzetű, mert **az ellátatlan gyermekek többsége cigány kisgyerek**, akik körében a szocializációs kockázati tényezők halmozottak a törpefalvakban. Ez a réteg a hazai és európai középosztály esélyeihez mérten szakadéknyi esélykülönbségekkel startol a társadalmi mobilitást ígérő közoktatási rendszerben, és később a munkaerőpiacon.

3.3. Az alapfokú iskolahálózatban az 1988-2002 évek között bekövetkezett funkcióváltozások területi sajátosságai

A közoktatási rendszer funkcióinak vizsgálata során a – tradicionális elnevezésekkel élve – az alsó tagozatos, felső tagozatos, elnevezésű iskolai alapellátás területi iskolahálózatára összpontosítunk. A középfokú képzéssel a későbbiekben, az önálló 3.5. fejezetben foglalkozunk. Az ISCED rendszer besorolása szerint a vizsgált közoktatási szerkezeti elemek: az alapfok (ISCED 1), alsó középfok (ISCED 2), felső középfok (ISCED 3). A horizontális alapellátási területek, így a nemzetiségi, a

művészeti oktatás, a speciális képzés intézményhálózatának szerkezeti és funkcionális módosulásait érintőlegesen tárgyaljuk.

Baranya megye alapfokú közoktatási alapellátási sajátossága, hogy az oktatási intézményhálózatban többfajta **iskolatípus honosodott meg**. A hazai iskolaszervezetben a népiskolai hagyományokból még megmaradt a négyosztályos iskolatípus. Az alapfok (ISCED 1) – az alsó tagozatos osztályok – tanítására korlátozódó iskolák körében van 1-4 osztályos és 1-3 osztályos forma is. A megyében még mindkettő létezik, de van hatosztályos alapfokú iskola is. A leggyakoribb intézménytípus, a nyolc osztállyal működő iskola és lassan terjednek a közoktatás modernizálódásához köthető, úgynevezett szerkezetváltó iskolák. A számos új típus közül –csekély számban ugyan – de a térségben megjelentek a 6+6-os alapfokú oktatási intézmények.

Hogyan módosult a települések közoktatási alapellátása, és mindez milyen hatással volt a megye közoktatási hálózatának egészére? Milyen szervezeti változásokat indítottak el a funkciómódosulások a közoktatási hálózat egyes területi, térségi szintjein? Vajon a közoktatási hálózatban az intézmények számának rohamos csökkenése nem eredményezi-e egyben a hálózat egészének funkcionális leértékelődését és a teljesítőképességének csökkenését? Miként határozható meg a területi közoktatás növekedési pályája? A korábbi évtizedek állapotát tükröző adatok hiányában sok kérdés még megválaszolatlanul marad. Az elmúlt 15 év során az intézményi alapellátásban bekövetkezett változások három markáns tendenciát **rajzoltak ki**. Az iskolaszervezet funkcióváltozásai 1988-2002 között:

1. Változatlan intézményszerkezet:

- nyolc osztályos volt és van
- négy osztályos volt és van
- iskola nem volt és ma sincs

2. Iskola megszűnése:

- négy osztályos megszűnt
- nyolc osztályos megszűnt

3. Iskolaalakulás:

- négy osztályos alakult
- nyolc osztályos alakult

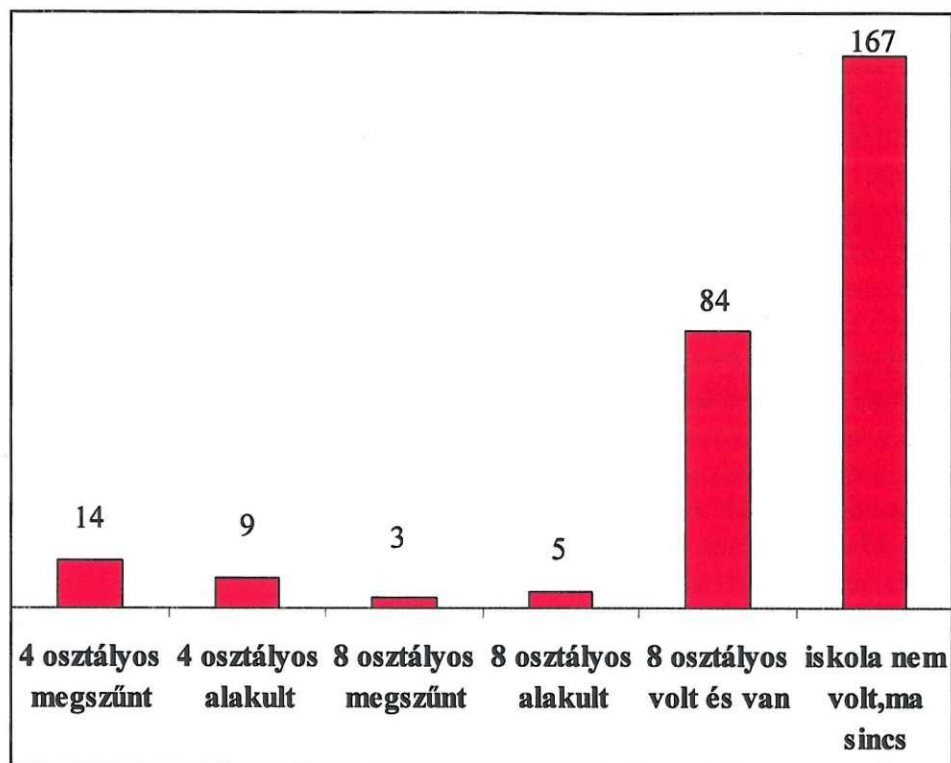
Az iskolahálózat és az alapellátási funkcióinak területi alakulását e három jellegzetes iskolaszervezeti térségi folyamat bemutatásával tekintjük át (12. számú ábra).

Az 1960-as, 1970-es, 1990-as évek területi közoktatási változásai konzerválódtak a megye településeinek iskolaszervezetében. Az iskolahálózatot egyrészt az jellemzi, hogy a települések meghatározó többségében 1988. év óta **semmilyen elmozdulás** nem volt. A megyei intézményeinek másik csoportjába azok sorolhatóak, amelyekben az iskolai **oktatási funkciók csökkentek**, illetve az országos helyzetképhez hasonlóan részlegesen vagy teljesen megszűntek az intézmények. A szerkezeti változások harmadik modellje a baranyai települések legszűkebb körére korlátozódik. Kimutatható az iskolák számának vagy/és az oktatási alapellátási **funkciók szerény bővülése**.

Az intézményhálózat változásának iránya e három típusban kristályosodott ki, amelyek sajátos területi alapellátási mintázatot eredményeztek a megye egészében, valamint a térség egyes területi szintjein. Előfeltevésünk az, hogy a megye közoktatási alapellátásának módosulása és annak természete sajátos jegyeket visel az egyes

településtípusokban. Ugyanakkor a háromirányú változás szórványosan többnyire a városokban akár együttesen is előfordulhat.

12. számú ábra: Iskolaszervezeti változások Baranya megyében 1988- 2002. évek között



Forrás: Baranya megyei statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

A megye nagyobb hányadában a települések iskolaszervezetében nem volt változás, ami a **megmerevedett alapellátási szerkezetre utal**. Ez a statikus kép tükröződik vissza a változatlan alapellátási mutatók jelzőszámaiból is: 1988-ban, valamint 2002-ben 84 településen működtek nyolcosztályos iskolát. 19 településen a korábbi években és ma is négyosztályos képzés van. A megye stabilabb iskolai magját 103 iskola adja, ami azt jelenti, hogy a 301 baranyai település közül megközelítően minden harmadik rendelkezik tartósan működő alapfokú oktatási intézménnyel.

Az alapellátás régi sajátossága az **intézmény nélküli települések (a megye 55,3 %-a)** sokaságának kialakulása. A megye 167 kistépülésén korábban (1988 előtt), sem volt és ma sincs semmiféle alapfokú oktatási funkcióval rendelkező intézmény (18. számú táblázat). (1988-ban 85 településen nem volt nyolcosztályos iskola, 2003-ban az intézmények nélküli települések száma 191-re nőtt, megduplázódott.) Az oktatási alapellátást biztosító intézmények hiányát az iskolák megszüntetése és a más fenntartóval kötött különféle megállapodások eredményezték. Korábban és ma is a kis lélekszámú településeken volt a legintenzívebb ez a közös intézményműködtetési forma.

Az iskola hiánya az 500 főnél alacsonyabb népességszámú településtípusok sajátja (12. számú ábra). Az **alapellátás megszüntetése** 14 alapfokú, 3 és 4 évfolyamos iskolákat érintette a legerőteljesebben. A szerkezeti változás beazonosítható: a 200 fő és 500 fő lélekszámmal rendelkező településtípusokat érintette leginkább az iskolák bezárása (34., 35. számú függelék).

Az iskolabővítések (14 iskola) és megszüntetések (17 iskola) egyenlege durván kiegyenlíti egymást. A három megszüntetett aprófalú iskolájában korábban felső tagozat is működött. Intézményalapítással bővült az iskolahálózat 14 településen, ebből 11 iskolának a kisebb (200-550 főt számláló) falvakban létesítettek telephelyet. Közülük **az 1- 4 osztályos iskolák kilenccel, a nyolcosztályosok 3-mal gyarapodtak.** Ugyanannyi 1-8 osztályos, felső tagozattal is rendelkező iskolát szüntettek, meg mint ahányat (3 iskolát) alapítottak a kis népességszámú településtípusokban (18. számú táblázat, 12. számú ábra).

Az alapellátási funkciók és a településtípusok közötti magas korrelációs együttható (0,740), valamint a szignifikancia szint mutatója (0,000) arra utal, hogy a megye iskolai alapellátásának változása **összefügg a települések típusával és nagyságával** (34., 35. számú függelék). A mutatók és a várható további intézményi összevonások a közoktatási területi folyamatok várható erősödését valószínűsítik.

Azonban óvatos értékelésre kell szorítkoznunk az oktatási funkciók településszintű erodálódásával kapcsolatos jelenség megítélésében. Amennyiben nemcsak a települési szintű változásokat vizsgáljuk, hanem azok térségi beágyazottságát is nézzük, úgy árnyaltabb folyamatok rajzolódnak ki. Előzetesen megemlítjük: a kistérségi elemzések azt mutatják, hogy az alapfunkció csökkentésével párhuzamosan a térségben magasabb évfolyamú iskolák funkcióinak bővítésével számolhatunk. **Ezzel a szerkezeti módosulással a helyi intézményhasználók alapellátásának színvonala javult, de a kistelepülések helyi társadalómépítési lehetőségei megrekedtek.** (A 4. fejezetben részletesen kitérünk a társult iskolák térségsszervező hatására.)

3. 3. 1. A teljes alapellátási funkciót biztosító iskolahálózat módosulásának korszakai 1988-tól napjainkig

A hazai oktatási rendszer térszerkezetében jelentős változások mentek végbe a rendszerváltás óta. A közoktatási intézmények számának csökkenése, ezen belül az alapfokú oktatást végző iskolák számának apadása a rendszerváltástól napjainkig tartó folyamat. A nyolcvanas években folyamatosan csökkent az iskolák száma az egészen az 1988/89-es tanévig, ezt követően 1998-ig hullámozóan növekedett, majd újra csökkent és napjainkra megszaporodtak az iskolabezárások (10. számú táblázat). Az iskolahálózat erodálódására vonatkozó empirikus adataink idősoros elemzésével arra a kérdésre kerestünk választ, hogy vajon az alapellátásra kötelezett települések milyen ütemben és milyen megfontolásból alakították át nyolcosztályos iskolahálózatukat? Spontán vagy irányított motívumok, okok húzódtak meg az alapellátási modellek kialakulása mögött?

Az iskolai alapfunkciókban nyomon követhető változások **három jellegzetes korszakhatárt** jelölnek ki. A korszakhatárok egyben a közoktatási rendszer területi folyamatainak mérföldkövei is jelzik. **Az első korszak 1988-1993,** amelyet az intézményalapítás élénkítése kísérte. A két időintervallum között **25%-kal megnőtt a teljes alapellátást biztosító nyolcosztályos iskolák száma.** (1988. évben 88, 1993. évben 122 iskola működött a megyében.)

**10. számú táblázat: Az iskolák számának alakulása az elmúlt 15 évben
Magyarországon (fő)⁷⁵**

Év	Iskolák száma
1988	3526
1990	3548
1992	3717
1994	3814
1996	3765
1998	3732
2000	3696

Forrás: Baranya megyei statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei,
Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

Az iskolaalapítási kedv a három legalacsonyabb lélekszámú településtípusban nőtt meg. Talán ez a korszak nevezhető a hazai önkormányzatiság aranykorának. Nemcsak azért, mert a törvény garanciát adott a települések ügyeinek alakítására. Jelentős időszak volt az iskolaügy életében is, mert a saját anyagi és mentális tartalékait mozgósító, soha nem látott fejlesztések, bővítések indultak el a kistelepüléseken. Az iskola visszaállítása alapvető igényként jelentkezett különösen az aprófalvas térségekben. A rendszerváltó kormányzat a helyi képviselőtestületek elképzeléseit céltámogatásokkal és a kistelepüléseknek folyósított forrásokkal támogatta.

A részleges alapellátási funkcióval rendelkező iskolák száma lényegesen nem változott. **Négyosztályos iskolából megközelítően annyi szűnt meg, mint amennyit megalapítottak.** A hálózatépítés növekedését megcélzó önkormányzati és térségi törekvések másik, az iránya az **alsó tagozatos iskolák helyett teljes oktatási ellátást nyújtó iskolatípusok fejlesztésére irányult.**

A második korszak 1994-1996. évek már a kijózanodás időszakaként aposztrofálhatóak. Finanszírozási szempontból tarthatatlanná vált az alacsony osztálylétszámú iskolák működtetése. Az 1993. évi Köznevelési törvény már előrejelezte a köznevelés szerkezeti és tartalmi modernizáció fontosabb fejlesztési pontjait és szakmai garanciáit. Majd a NAT törvénybe iktatása, a kötelező minimális eszközkészlet standardjának bevezetése, a pedagógus bértáblázat és fizetések megváltozása mind, mind olyan terhet és megoldhatatlan feladatot jelentett, amelyet sem anyagiakkal, sem humán erőforrással nem tudtak követni az önkormányzatok.

A Bokros-csomag hatására végleg leszámoltak a fenntartók azzal az illúzióval, hogy kis létszámú, gyér tanerővel dolgozó intézményeiket maguk működtessék. Az 1996-os év meghozta a **társulások intézményesítésének új törvényi lehetőségeit.** Az önkormányzatok többsége erre az időpontra már spontán köznevelési megállapodásokkal, együttműködési szerződésekkel léptek be a társulásokba. (Lásd részletesen a 4. fejezetben.)

A korszak végére a nyolcosztályos iskolák száma újra 90-re csökken, ez az intézményszám gyakorlatilag megegyezik az 1988. évi iskolai intézményszámmal. Az alapellátás tekintetében egyedül maradt önkormányzatok pusztán részleges

⁷⁵ Halász Gábor - Lannert Judit: Jelentés a magyar köznevelésről 2000, Országos Köznevelési Intézet, 2001. Budapest. 422. oldal 79. számú táblázata adatai alapján szerkesztett táblázat

megoldásokat vállaltak: **Körömszakadtukig ragaszkodtak legalább az óvoda vagy/és az 1-3. osztályos, 1-4. osztályos alsó tagozatos tanrendű kisiskolák megőrzéséhez.** Az önkormányzati tartalékok kimerültek és megsokasodtak a fenntartók gazdasági megszorító intézkedései. Kénytelenek voltak megnyirbálni a szakköröket, napközi ellátást és más, önként vállalt feladataikat.

A kilencvenes évek elején még az volt a korszak nagy szakmai vitakérdése, hogy milyen legyen az iskola finanszírozása és milyen működtetési alternatívákat ajánljon az állam az önkormányzatoknak.⁷⁶ Az évtized derekára már nyilvánvalóvá vált, hogy az állami finanszírozás a szétaprózott intézményhálózat működtetését nem tudja fenntartani. A pénzügyi visszafogásokat részben a feladatok csökkentésével, illetve az intézménykoncentrációt eredményező szervezeti átalakítások felgyorsításával ösztönözte az állam.⁷⁷

Ennek hatására Baranyában nagy szervezeti mozgás indult el a fenntartók és iskoláik körében. A kisebb településeken részben a létesítmények átszervezésével, illetve különösen az 1-3 osztályos és 1-4 osztályos képzést folytató kisiskolák bezárásával az intézmények száma csökkent. 10 iskolát megszüntettek az aprófalvas térségekben. Ugyanezekben a településtípusokban 12 alapfokú képzést nyújtó tanintézményt hoztak létre. Mindez arra utal, hogy az intézményfenntartás terheivel nehezen birkózó fenntartók egy része a minimális iskolai alapellátás intézményi működtetéséről is teljesen lemondott.

A mai szerkezeti jegyeket viselő intézményhálózat 1997-1999-es évek során alakult ki véglegesen. Az országos közoktatási rendszerben is ez volt az az időszak, amikorra lecsillapodtak az iskolarendszer struktúráját érintő viták, és a szerkezetpolitikai döntések eredményeképpen új intézményformák alakultak ki. Ebben az időben reneszánszukat élték a szerkezetváltó iskolák. Élénk vita kísérte az iskolatípus életképességét és integrálódási lehetőségét illetően a hazai oktatási rendszerben.^{78,79,80}

A megyei iskolaszerkezetet valójában ez a vita nem érintette meg, pontosabban az önkormányzati fenntartású iskolák a hagyományos iskolaszerkezeti modellekben működtek tovább. Az új iskolatípusok a civil szervezetek és a nagy egyházak által megalapított és visszakapott iskoláiban kezdték meg működésüket Siklóson és Pécsen.

A baranyai önkormányzatok súlyos gondokkal küszködtek. Miközben a nagyobb települések önkormányzatai számba vették a vagyonukat, rendezték tulajdonviszonyaikat, latolgatták több település feladatainak átvállalását és a társulási esélyeit, addig a kistelepülések önkormányzatai szinte menekültek az iskoláiktól. Megindult a megüresedett, elavult iskolaépületeik kiárusítása is. Az iskolaalapítások korszaka lezárult. A szórványos iskolaalapítás az ellátási feladatok térségi megosztásával járt együtt. Néhány kisebb (Rózsafa, Sumony) településen nyolcosztályos képzést folytató iskolák helyett csak 1-4 osztályos tanrendű iskolát hoztak létre. Másutt a kistérség más településeivel együtt oldották meg a zenei,

⁷⁶ Balogh Miklós: Ki fizesse? In.: Pénz – piac - iskola, Educatio, Télis szám, Budapest 1992.

⁷⁷ Wagner András: az önkormányzatok közoktatási feladatellátásának neuralgikus pontjai: Önkormányzatok és közoktatás '95. szerkesztő: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete, Szekszárd, 1995.

⁷⁸ Halász Gábor - Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, Országos Közoktatási Intézet, Budapest 2004. 4.3.2.1. fejezet: Szerkezetváltó gimnáziumok 123. oldal

⁷⁹ Fehérvári Anikó - Liskó Ilona: Szerkezetváltó iskolák a kilencvenes években, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1996.

⁸⁰ Liskó Ilona: Szerkezetváltó iskola, Kutatás közben, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1993.

nemzetiségi, tehetséggondozás, integrált programok, fejlesztő programok, kiegészítő iskolai tagozatok szaktantárgyi ellátásához nagyobb eszköztárat és speciális képesítésű pedagógusokat igénylő oktatást. (Vásárosdombó, Hidas, Olasz, Kétújfalu, Mindszentgodisa, Komló, Kisharsány, Vejtő, Nagyarsány, Egerág, Abaliget, Szentlőrinc).

A vizsgált időszakban a forrásokkal küszködő kis településeken **bezártak 39 nyolcosztályos iskolát**. Ezzel a teljes iskolai alapellátási funkciót adó intézmények (87 iskola) száma ugyanarra a szintre esett vissza, mint amelyet az 1988. évi, a rendszerváltást megelőző iskolastatisztikai adatok tükröznek.

3. 3. 2. A kistérségi iskolaszervezet és változásai

Az oktatási alapellátás rendszerének területi egységei hálózatszerűen épülnek fel. Maguk az intézményhasználók is több településről érkeznek az intézménybe. A közellátás megszervezésében egyrészt mind jelentősebb szerepet játszanak a tágabb települési környezet demográfiai, munkaerőpiaci és szocioökológiai ismérve. Másrészt a kilencvenes évek közepétől kezdődően újra napvilágot láttak a területi szinteket megcélzó makroszintű szabályozók. Az irányítási eszközök a közoktatási rendszer működtetésén, finanszírozásán keresztül indirekt módon ösztönzik a helyi képviselőtestületeket arra, hogy településközi együttműködésben, térségi szinten szervezzék meg az iskolai alapellátást. Éppen ezért az iskolai funkciók megszűnése vagy módosulása a **térségi folyamatok hatásainak begyűrűzése**ként, annak következményeként is értékelendő.

Az intézményszerkezetben és funkciójában lezajló területi változások leírásakor azt a **módszert választottuk, hogy megvizsgáltuk a települések alapellátásának az 1988-2002. évi térségi adatait**. A térségi elemzésekben az 1990-es évek elején kialakult statisztikai kistérségeket és azok jelenleg is érvényes rendszerét vesszük alapul. Pécs, a megyei jogú város iskolaszervezetét, a szoros térségi kapcsolatot mutató pécsi kistérség iskolaviszonyainak elemzésével együtt tárgyaljuk.

További kutatás tárgya lehetne az egyes kistérségek létrejöttének a történeti, a szakmai, a közigazgatási és az irányítási megoldásainak elemzése. A munka elvégzésének nemcsak dokumentáló, történeti jelentősége számíthatna szakmai érdeklődésre. A vizsgálat során feltárhatóak lennének a korábbi járási, városkörnyéki térségi modellekre alapozó területi politika kísérletek. Az egykori próbálkozások – váltakozó ágazati technikákkal egyszer centralizáló, máskor egyfajta decentralizáló politika érvényesítésével – megkísérelték a területi közoktatási rendszer modernizálását, vagy olykor csak a működő rendszer megőrzése érdekében tettek erőfeszítéseket. A hatvanas években a mohácsi járás iskoláinak megőrzésére párttitkárok, tsz-elnökök és iskolaigazgatók szövetkeztek. A helyi döntéshozók színpad mögötti lobbizás munkája és eredményei ma is érzékelhetőek például a mohácsi kistérség differenciált, de teljesebb és fejlettebb iskolahálózatán. Azonban itt mellőznünk kell a helyi iskolatörténeti és közigazgatás-történeti mélyfúrásokat. Eltekintünk a kistérségek történeti korszakainak elemzésétől és csupán előrevetítjük a kutatómunka szükségességét. A források és kutatási adataink áttekintését követően arra szorítkozunk, hogy a hipotézis szintjén jelezzük: a területi közoktatási rendszer jelenlegi kisebb térségi szerkezetében és funkcióiban azok a területi politikai és a helyi döntéshozók korábbi jó/rossz döntései halmozódtak fel, amelyek mind az iskolahálózatban, mind annak működésében ma is szerkezetalkító erővel rendelkeznek.

A nyolc baranyai kistérségben átlagosan 38 település van. A kistérségek között szembetűnő eltérés tapasztalható a közoktatási alapellátási kötelezettséggel rendelkező települések számában. Ez a nagyságrendi különbség önmagában is erősen differenciálja a kistérségek közoktatási hálózatának szerkezetét és alapellátási funkcióit (5., 36. számú függelék). Az egyes kistérségek településszáma közötti különbségekből adódó eltérések kiküszöbölése érdekében új mutatót készítettünk. Az intézményfenntartó települések számához viszonyítottuk kistérségek településeinek számát. A százalékos mutató jelzi, hogy a kistérség összes településeinek mekkora hányadában élnek az önkormányzatok intézményműködtetési jogokkal.

A potenciális ellátási kötelezettség vonatkozásában lényeges adalék, hogy a legtöbb kistérségben az intézmények száma eléri az átlagos településszám kétszeresét, a legkisebb térségben az átlagos településszámnak csupán egyharmadában működtetnek iskolát (5., 36. számú függelék). A legtöbb községet magába foglaló a pécsi (67 település) és siklói (50 település) kistérségek, ahol a potenciálisan előforduló ellátási igény a legmagasabb. Közepes méretűeknek számítanak a szigetvári (44 település), mohácsi (47 település), illetve kisebb településszámmal rendelkezők a komlói (19 település), sásdi (27 település), sellyei (30 település), pécsváradi (13 település) kistérségek.

A nagyobb településszámmal rendelkező térségekben az iskolai alapellátási funkciókat biztosító intézmények aránya igen magas, 60 % vagy még annál is több. Azokban a kistérségekben, ahol az 1.000 főnél kisebb lélekszámú települések meghatározó arányúak a településszerkezetben, ott az alapellátási funkciókkal rendelkező intézmények száma igen gyér (37., 38. számú függelék). A sellyei, siklós, szigetvári és pécsi kistérségben a kis lélekszámú települések száma megközelíti, illetve meghaladja a 90 %-ot. Ezekben az úgynevezett rurális térségekben az iskolai intézményhálózat a leghiányosabb. (38., 40. számú függelék).

A kistérségek iskolahálózatának másik elemzési szintjét a teljes nyolcosztályos, valamint a részleges alapellátás (1-3 osztályos oktatás) kistérségi jelenlétének vizsgálata adja. A legteljesebb alapellátást a nyolcosztályos képzés formájában a mohácsi, komlói kistérségben sikerült megőrizniük. Ami azt jelenti, hogy átlagosan minden harmadik településen van nyolcosztályos képzést biztosító iskola. A mohácsi kistérségben pedig minden második település még fenntartja a teljes alapképzést nyújtó intézményét.

A részleges, csak alsó tagozattal rendelkező alapellátási funkció a közoktatási hálózatnak azon térségeiben található meg, amelyek jellegzetesen kis településszámmal rendelkeznek (Pécsvárad). Az iskolai alapellátás biztosításában a legesélytelenebb a sellyei kistérség. (37., 38., 39., 40. számú függelék)

A kistérségi alapellátás az intézmények számának alakulásától függően stagnál, bővült, illetve csökkent. Az intézmények számának növekedése az elmúlt tizenöt évben a legintenzívebben a pécsi, siklói, szigetvári és mohácsi kistérségre volt jellemző (38., 39., 40. számú függelék).

Az intézményekben hiányos térségek sajátosan a nagyváros és az urbanizáltabb térségek környezetében figyelhetők meg. Az intézményi háló tartós hiányának további területei négy kistérségben alakult ki. Nem volt már 1988-ban, és ma sincs intézmény a sásdi kistérség településeinek 66,7 %-ában, a pécsi 61,2 %-ában, valamint a sellyei és siklói 60,0 %-ában. Az iskola nélküli kistérségek – földrajzi értelemben – csak részben fedik le az 1.000 főnél kisebb lélekszámú lakossággal rendelkező településeket. Sok iskolát megszüntettek de újabbakat is létesítettek a kistérségben. A legtöbb, teljes alapellátást biztosító nyolcosztályos iskolát, számszerűen 14-et a megyeszékhelyen és a vonzáskörzetéhez tartozó pécsi kistérségekben (53

iskolát) zártak be az elmúlt másfél évtizedben. Ez utóbbi a legnagyobb népességszámmal és településsel rendelkező kistérség.

A sásdi, sellye, pécsváradi kistérségben úgy szüntettek meg négy és nyolcosztályos iskolákat, hogy azokat nem pótolták a településeken. Ez a fajta hálózati leépítés együtt járt az iskolafenntartói társulások létrejöttével ⁸¹Az oktatási funkció megszűntével nem szűnt meg az alapellátás, hanem a kistérség más községeibe telepítették az alapellátási funkciót. 4 osztályos képzésű alsó tagozatot a siklósi, illetve a szigetvári kistérségekben zártak be. A komlói és intenzívben a siklósi kistérségben a négy osztályos képzés visszaszorításával egy időben magasabb ellátási színvonalú nyolcosztályos iskolákat hoztak létre (34., 35. számú függelék). A legnagyobb mozgás a siklósi kistérségben volt az elmúlt másfél évtizedben. Itt 5 alsó tagozatos tanrendű iskolát zártak be és ugyanakkor 3 nyolcosztályos iskola alakult. A szerkezeti és funkcionális átalakulások azért is érdekesek, mert **ebben a kistérségben volt a legszolidabb a társulási kedv.** ⁸²Mindez más irányú iskolafejlesztési a törekvést jelez. Látható, hogy az ágazati irányítás oktatáspolitikai és finanszírozási eszköze révén szorgalmazott települési együttműködésekön kívül feléledtek az önkormányzatok és alapítványok által kibontakozó területi **közoktatási innovációs megoldások** is. Így Siklóson hatosztályos alapítványi gimnáziumban vállalták az alapfokú képzés alsó és felső szakaszának korszerűsítését és a társulások helyett itt több a lazább együttműködési forma (82).

„Közoktatási referens: Négy-ötszáz fős, nagyobb intézménynek számító iskoláink vannak Siklóson, zömmel városi gyerekek járnak ide. Nyilván van olyan falusi szülő, aki úgy gondolja, hogy érdemesebb a gyereket városi iskolába járatnia. Ma már osztályonként legalább 3-4 gyerek vidékről jár be az iskolákba.

-Nagy Nándor: Miért járnak ide a vidéki gyerekek?

-Közoktatási referens: A szülők nem találnak a falvakba munkát és hozzák magukkal naponta a gyerekeket amint Siklóra jönnek dolgozni. Valószínű az a szempont erősebb, hogy felszereltebb jobb iskolába akarják járatni a gyerekeket, ezért választják a városi iskolákat.

-Nagy Nándor: Vannak-e társulások, vagy milyen módon egyenlítik ki a normatíva feletti költségeket a települések?

-Közoktatási referens: Nincs társulásunk és nincs szolgáltatási szerződésünk sem a körjegyzőségekkel. Nem is tervezzük megalapítását, és nem csinálunk gondot abból, hogy ki mit fizet. A gyereklétszám után megkapjuk a normatívát. Igaz, hogy nem fedezi a költségeket az állami támogatás, de nem fizetnek az önkormányzatok. Mi ezt úgy fogjuk föl, hogy teljesen mindegy, hogy egy osztályba 23 vagy 24 gyerek jár. Nem huzakodunk a pénzért. Elvileg kistérségi központ lennénk, ha lenne kistérség, de mi nem alapítottuk meg. Tudja, amikor Siklós járási központ volt akkor a közintézmények zömmel itt kaptak helyet. Az sem volt jó...Indul a 800 milliós beruházásunk, amelyhez 80 millió önrészt vállaltunk, amit még nem tudjuk, hogy honnan teremthetjük elő, de lesz uszoda és sportszarnok meg más közoktatási intézmény is. Középfokon is vannak fejlesztések, de mi úgy csináljuk a kollégiumfejlesztést, hogy ott általános iskolás gyerekek is helyet kapnak. A zeneiskolánk kimondottan jó, koncertzenekarunk van, de gondok lesznek a működtetésével ugyanúgy, mint a most létesülő intézmények fenntartásával. Majd valahogy megoldjuk...”

⁸¹ Interjú Sellye város jegyzőjével, az interjút készítette: Nagy Nándor, Sellye, 2003. május

⁸² Interjú Siklós város közoktatási közellátási osztályának referensével, az interjút készítette: Nagy Nándor, Siklós, 2003. április.

3. 3. 3. Az iskolás tanulók számának alakulása

3. 3. 3. 1. A közoktatásban ellátottak létszáma az 1988-2002. években

Az elmúlt másfél évtizedben két, ellentétes irányú erőteljes népességszámingadozás idézett elő változást az iskolahálózatban. A nyolcvanas évek második felében még az iskola padjaiban ült az a népes gyerekcsapat, akiknek száma a szocializmus gyermekvédelmi, (gyes, gyed, lakástámogatási rendszer) szociális javadalmainak köszönhetően megnövekedtek. Majd a kilencvenes évek fordulójától kezdve belépett a közoktatási rendszerbe az a generáció, amelynek születésszáma azóta is csökken, és további fogyásra kell számítanunk.

Hazai viszonylatban jelenleg 367.531 tanulóval kevesebb a diák az alapfokú oktatási intézményekbe, mint 2002-ben. Az iskolások száma 1988-ban 1.297.818, 1990-ben 1.130.656, 1992-ben 1.081.213, 1994-ben 985.291, 1996-ban 965.998, 1998-ban 964.248, 2000-ben 957.850, 2002-ben 930.287.^{83, 84}

Hasonló intenzitású létszámingadozást kellett elviselnie és ellátnia a megye iskolahálózatának olyan korszakban, amikor – a térség gazdasági, társadalmi környezetének kedvezőtlen irányú változásán túl – az oktatás irányítása, valamint a működését megalapozó jogi és finanszírozási rendszer is változáson ment keresztül.

Baranya megyében a vizsgált időszakban **25,0%-kal csökkent a közoktatásban potenciális ellátásra váró 3-18 évesek száma** (1988. évben 35.097 fő, 2002. évben 26.053 fő). A megye közoktatáskorú népességfogyásának kétharmada a megyeszékhelyen következett be (-9. 044 fő).⁸⁵ (41, 42. számú függelék, 13. számú ábra/térkép) Az óvodáskorú népesség ciklikusan csökkenő és növekedő demográfiai mozgásától eltérően az iskolások számának alakulásában csak részben mutathatók ki ilyen fázisok. Ez valószínűleg az alapfokú oktatási intézményekbe járó iskolások és a középiskolások nagy populációjának kiegyenlítő hatásával magyarázható. Közrejátszik az is, hogy a három generáció életkori távolsága más-más demográfiai korszakot jelez. A megyei átlagos demográfiai trendtől eltér a komlói, mohácsi és a sásdi kistérség.)

A közoktatási ellátásban potenciálisan résztvevő gyerekek számának alakulását több módszerrel elemeztük. Egyrészt megvizsgáltuk az élve született népességen belül a 0-18 évesek számának alakulását, majd azt is, hogy a gyerekek számának térbeli eloszlása miként alakul az egyes településtípusokban. Harmadik vizsgálati szempontunk az intézményi terhelés egyenletességének elemzésére irányult.

A közoktatási intézmények várható terhelésének prognózisához szükségünk van a várható közoktatásban tanuló gyerekek létszámának előrejelzésére. A 0-18 éves korosztály létszámadatait módunkban állt több szempontból is ellenőrizni. Ezért erre a korosztályi csoportra vonatkozóan készítettük el a potenciális közoktatásba járó tanulók 1988 és 1998. évek közötti **létszámváltozásának indexét**. A mutatót úgy konstruáltuk, hogy tíz évre visszamenőleg megvizsgáltuk az egyes kistérségek településtípusaiban a korosztály létszámának változását. Annak érdekében, hogy a kis falvak változását is mérhessük, finomítottuk az index skáláját. A fiatalok létszámának alakulását a

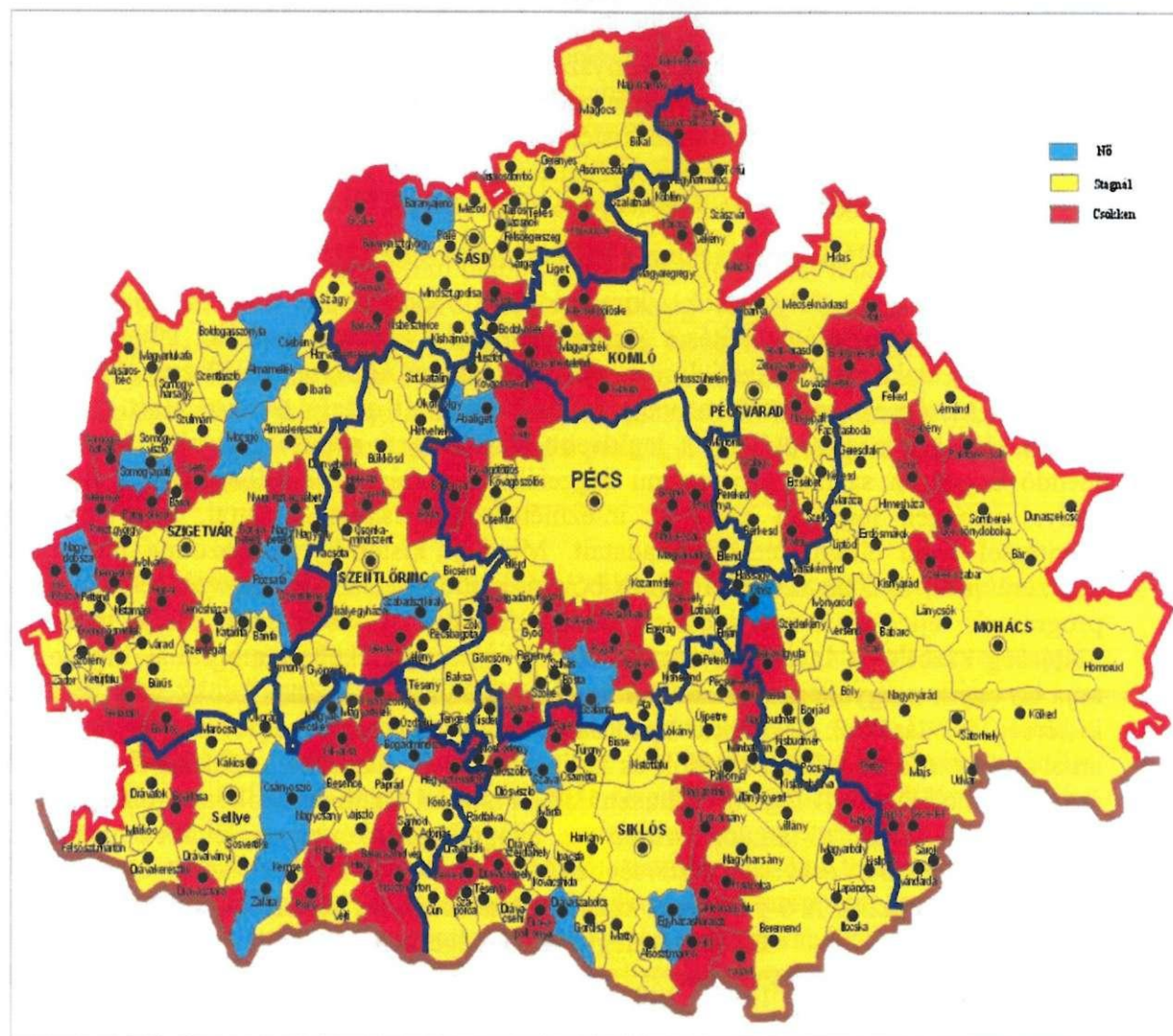
⁸³ Halász Gábor - Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról 2000, Országos Közoktatási Intézet, 2001. Budapest. 422. oldalon 79. számú táblázat

⁸⁴ Halász Gábor - Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról 2003, Országos Közoktatási Intézet, 2004. Budapest. 431. oldalon 4. 24. számú táblázat

⁸⁵ Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai, KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

kistérségenkénti átlagokhoz viszonyítottan három mérési kategóriában állapítottunk meg: csökkenő (-6 % és nagyobb csökkenés), stagnáló (+ - 5%), növekedés (+6% és nagyobb növekedés) értékekkel jelöltük a 0-18 évesek létszámának kistérségenként és településenkénti változását.(13. számú ábra/térkép)

13. számú ábra/térkép: Az 1998. évben 0-18 évesek számának alakulása az egyes Baranya megyei településeken



csökken=(-6 % és nagyobb csökkenés), stagnál= (+ - 5%), nő= (+6% és nagyobb növekedés)

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai, KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

Méréseink szerint a potenciálisan közoktatásra kötelezett fiatalok száma – az élve születések számával összefüggésben – a folyamatosan csökkenő tendenciát mutat Baranya megyében. **Pécsett és a városokban egyértelműen a legerőteljesebben csökken a fiatalkorúak száma.** A községekben viszont két ellentétes demográfiai tendencia együttes jelenléte figyelhető meg. A községek 60 %-ában is csökken a közoktatáskorú népesség. Azonban minél inkább a kisebb településtípusok felé haladunk, annál több olyan falut találunk, amelyben növekedik a fiatalkorú népesség és ezen belül az iskoláskorúaknak az adott településtípuson belüli aránya. A térségi folyamatokkal ellentétes demográfiai tendencia az 500 fő alatti települések körében terjed, ahol szétszórtnak de gyarapodik az iskolára váró gyerekek száma.

Az iskolába járók és iskoláztatásra váró korosztály még részletesebb elemzése (41. számú függelék) ötfokú skáláján 115 település található, amelyek növekedő iskolásnépességet számlálnak. **Nem találtunk olyan várost, ahol növekedett volna e népességcsoportra vonatkozóan az eljövendő diákok száma.** Mindez azt a várakozásunkat erősíti meg, hogy az oktatási infrastruktúrával rendelkező nagyobb települések és városok vonzereje növekedni fog. A jelenlegi szívóhatásukat az a kényszer is fel fogja erősíteni, hogy a meglévő technikai feltételeiket és humánerőforrást kellő finanszírozási konstrukciókkal biztonságosan működtessék. A városi iskoláknak ez a fajta kényszere a további intézményi koncentráció felerősödéséhez vezet. Ebben a folyamatban ma már nemcsak a községi iskolák a „piaci” versenytársakat. A többcélú kistérségi társulások erősödő kistérségi fenntartói közös érdekeltségei komoly ellenfelet jelentenek a városi fenntartóknak a tanulókért és a működési eszközökért, forrásokért folytatott versenyben.

3. 3. 3. 2. Az iskoláskorúak száma a kistérségekben az 1988- 2002. években

Hasonló folyamatok kirajzolódását tapasztalhatjuk, amennyiben a potenciálisan közoktatási ellátásra jogosult népesség körében csak az iskoláskorúak létszámának alakulását vizsgáljuk meg. **Az iskoláskorú népesség (6-13 évesek) száma az összes kistérségben csökkent vagy stagnált az eltelt másfél évtized alatt.** A sásdi, sellyei térségek szenvedték el a legkisebb iskoláskorú népességfogyást. Ismerve a leendő óvodások számát (26. számú függelék), ma már az is látható, hogy a sásdi, sellyei térségek legalább ezzel az intézményszámú iskolahálózattal, vagy további bővítéssel tudja ellátni térségi feladatait. Mindkét kistérség halmozottan hátrányos helyzetű (60), ami az intézményszám bővítésén túl speciális pedagógiai és szociális programok fejlesztését és elindítását teszi indokolttá. A kistérségek között **mohácsi kistérség stabilabb intézményszerkezetének** ez a mérsékelt demográfiai ingadozás adja az egyik magyarázatát. Azonban az élveszületettek számának csökkenése miatt a kistérség óvodásainak drasztikus apadása ebben a kistérségben is be fog következni, amely várhatóan az iskolai tanulók és az intézmények számának csökkenéséhez vezet (11. számú táblázat). A legtöbb **kihasználatlan iskolai férőhely** azokban a térségekben regisztrálható, ahol a tanulók száma az átlagtól eltérő nagyságrendben csökkent (komlói, szigetvári, pécsváradi kistérségben.)

11. számú táblázat: A 6-13 évesek számának alakulása 1988, 1996, 2002. évben Baranya megye kistérségeiben

Év/Fajlagos mutatók/ Kistérség	1988.	1996.	2002.	1988- 2002.évi eltérés	Iskolák száma	Tanuló/ iskola száma	6-13 évesek száma/
Komlói	5342	3877	3608	-1734	10	349,7	3608
Mohácsi	4887	4375	4663	-224	27	169,6	4663
Sásd	1625	1083	1512	-113	8	193,1	1512
Sellye	1398	1339	1416	18	10	155,1	1416
Siklós	3902	3017	3657	-245	15	221,9	3657
Szigetvár	4240	3176	3561	-679	16	237,9	3561
Pécsi	3569	3320	4157	588	23	118,2	4157
Pécsváradi	1367	965	980	-387	7	134	980
Összes	26330	21152	23554	-2776	116	189,3	23554
Pécs	20249	12994	13030	-7219	26	557,6	13030
Mindösszes	46579	34146	36584	-9995	142	256,8	36584

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

Viszont a pécsi kistérség népességnövekedése (+588 fő) némileg kompenzálja a megyeszékhely egyre kevesebb iskoláskorú tanulóját (- 7.213 fő). Ezzel a folyamattal azért kell számot vetni, mert a város és a környező vonzásterülete nemcsak tradicionálisan fonódott össze az alapellátásban. Az új térségi programokban Pécs, mint térségi központ szerepel a többcélú társulás működésében, mindez azt jelenti, hogy tovább csökkenek az intézmények a városkörnyéki településeken. A kistérségi modell lehetőségében nemcsak a térségi visszafejlődés lehetősége szunnyad. Ma még nem prognosztizálható pontosan ez a hatás, azonban már látható, hogy a város az eddigi alapellátási megoldásaival további új közoktatás-fejlesztési modellt fog a kistérségek elé állítani. A bölcsőde-óvodai rendszer, a kollégiumi megoldások, a szerkezetváltó és más speciális (művészeti képzés, sport és tehetséggondozó programok) új térségi szerveződési formái olyan szakmai bázisintézmények felé fejlődhetnek, amelynek mintájára a megye többi kistérségei is elindíthatja horizontális, szakmai fejlesztésüket. A spontán fejlődésnek e csirái ma még nagyon kezdetleges formában láthatóak csak.

A megyei középszintű tanügy-igazgatás sajnos nem rendelkezik kistérségi koordinációs és szakmai jogkörrel. Holott szükség lenne olyan térségi szakmai koordinációra, amely a legjobb térségi intézmények közötti munkamegosztás alapján a térségi fejlesztési programokat összehangolja. Ennek hiányában félő, hogy a bontakozó kistérségi modell tevékenységi köre az oktatási választékbővítésre, a méretgazdaságos, racionális intézményműködtetésre, valamint a pénzügyi szükségmegoldásokra és a piaci versenyre korlátozódik.

3. 3. 3. 3. A demográfiai és szocioökológiai változások iskolaszervezeti hatásai

A 3.2. fejezetben megvizsgált területi demográfiai folyamatok adatai alapján várható, hogy a 3-5 éves korosztálynak az óvodai rendszerben való átvonulásával – a jelenlegi iskoláskorú népesség számadatainak módosulásával – az iskolai tanulói létszámterhelés is jelentősen csökkenni fog. A megszületett gyerekek térségi szóródásából az is látható, hogy az iskoláztatás alapellátása területileg differenciálódni fog. Az alapellátási igények pontosítása érdekében megvizsgáltuk a legfiatalabb korcsoport népességét, valamint a leendő tanulónépesség területi szóródását. Mindezekkel összefüggő számos területi szocioökológiai szempontot is mérlegeltünk. Ennek keretében elemeztük és prognosztizáltuk a térségi munkanélküliség, valamint az oda- és elvándorlásból adódó népességmozgás várható iskolaszervezeti hatásait.

Az **iskoláskorúak számának** és az egyes iskolai telephelyek létezésének (a korreláció: 0,744, a szignifikancia szint: 0,000 érték) szoros kapcsolata fontos jelenségre hívja fel figyelmünket. A megszűnt iskolai telephelyeket kis településeken és azokban a falvakban találjuk meg, ahol az élveszületettek száma változatos nagyságrendben, de növekszik. Ugyanitt 158 településen élnek azok az iskolaköteles tanulók is, akiknek lakóhelyén egyáltalán nincs iskola. (12. számú táblázat). (Becslésünk szerint ez a szám megközelíti hozzávetőlegesen a 180 települést is, amennyiben a megye 310 településével, mint potenciális ellátóhellyel számolunk. A becslést azért tartjuk fontosnak, mert a mintánkban ennél kevesebb, 273 településre vonatkozóan rendelkezünk tisztított adatokkal.) 2002. évben az osztatlan vagy részben osztott részleges alapellátást folytató 27 oktatási intézményben 89 osztállyal működött, amelyekben 1.374 fő diák tanult (12. számú táblázat, 15., 26., 28., 43., 44. számú függelék).

12. számú táblázat: Az iskolai funkciók és az élveszületettek száma 2002. évben

Élveszületettek/ Iskola a településen	Élveszületettek 2002. évben					Összes
	1-4fő	5-8fő	9-14fő	15-29fő	30 főnél több	
Megszűnt 4 o. iskola	5	6	3			14
Megszűnt 8 o. iskola	2		1			3
Alakult 4 o. iskola	5	3	1			9
Alakult 8 o. iskola	2	1	1	1		5
Van és volt 8. o iskola	8	26	26	15	9	84
Van és volt 4 o. iskola	8	9		1		18
Nincs és nem is volt	108	25	5	2		140
Összes	138	70	37	19	9	273

(Adataink 273 településre vonatkoznak. Korrelációs együttható: 0,620, szignifikancia szint: ,000)

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai, KSH, Pécs, 2003.

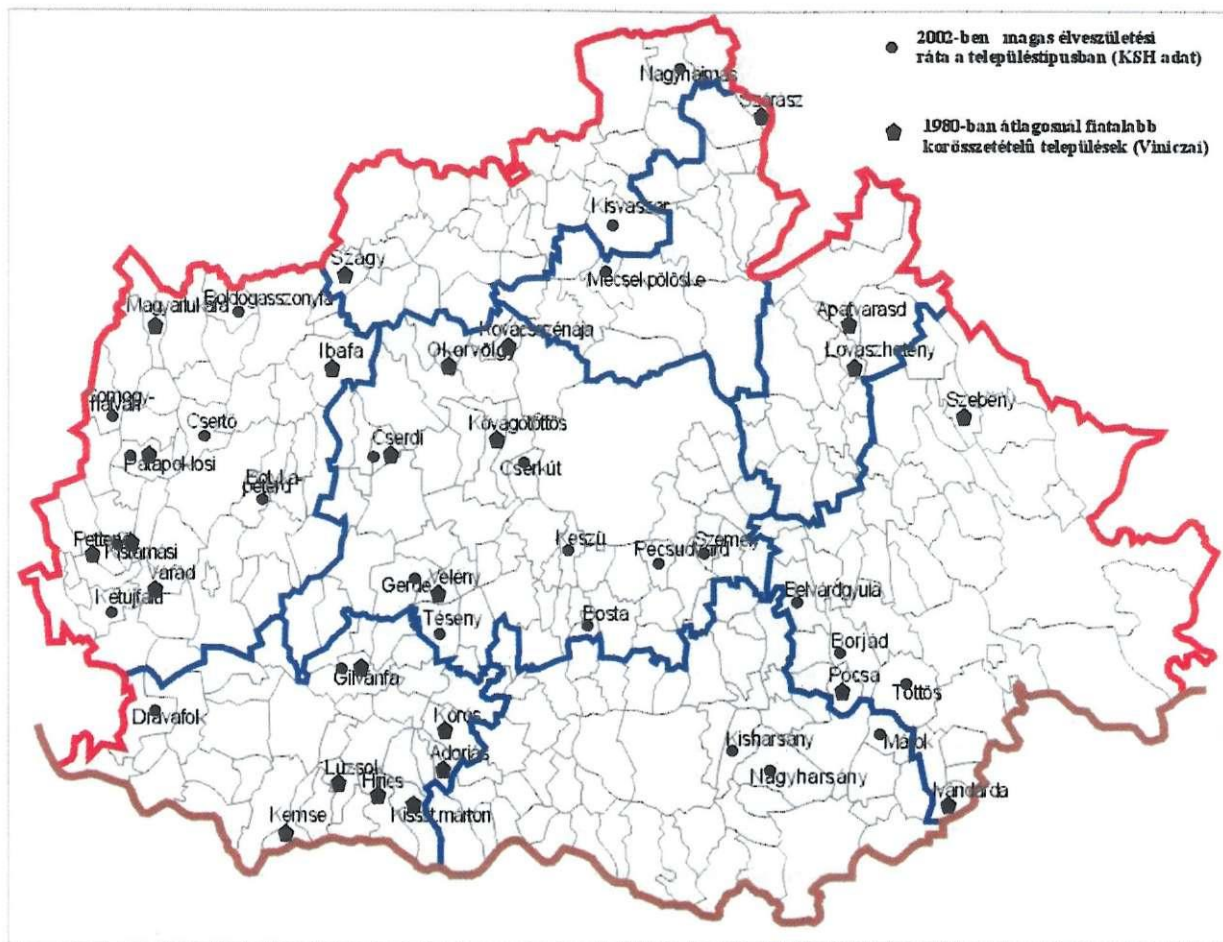
Az **élveszületettek számának** legújabb időszakra (2002. évre) vonatkozó adatsorai szerint a vizsgált települések 90 %-ában a születések száma átlagosan 10 fő körül alakult. (A vizsgált 273 településből 270-ben nem éri el a 10 főt a csecsemők száma!) A települések felében egyáltalán nincs iskola, illetve az alacsony születésszámmal rendelkező településeken működik az 1-4 osztályos iskolák 96,6 %-a. A potenciálisan jelen levő intézményhasználók hátrányait tetézi, hogy az elmúlt időszakban 17 iskolát zártak be az említett aprófalvas térségekben (36., 45., 46. számú függelék).

Az aprófalvas és törpefalvas térségek demográfiai helyzete és az ebből fakadó közellátási problémák Baranya megyében régóta ismert gondot jelentenek. Az 1960-as évektől kutatott terület a megye aprófalvainak demográfiai mozgása és az intézményellátottságával kapcsolatos kérdés. Megtört az a szemlélet, amely az aprófalvas településeket egyben előregedő térségekként látta. A demográfiai és településstatisztikai adatok között fellelhetőek azok az 500 főnél kisebb lélekszámmal rendelkeztek települések, amelyekben már 1980-ban, és azóta is a megyei átlagnál fiatalabb a népesség korösszetétele. Szám szerint **37 településen magas volt az élveszületettek száma**, ugyanitt a 0-14 éves közoktatáskorú gyerekek aránya is tartósan 25-36,3 % között alakult.⁸⁶

Az elmúlt évtizedekben és jelenleg is ez a korosztály az, amely a tudáspiacon sokkal nagyobb terhet kénytelen vállalni, mint a megye vagy az ország más térségeiben élő kortársak. Erőfeszítésük nagyobbik hányadát az iskola és az eszközhiányos környezet, valamint hátrányos szociokulturális háttérük leküzdése jelenti. Mobilitási esélyük javításában ma is ez a legerősebb fém. A területi és társadalmi mobilitás egyik csapdája, hogy az itt élő, nagyjából hátrányos helyzetű kisgyerekek és diákok szülei is ezt az iskolai életutat járták be. Többségüknek ebben az alapellátási rendszerben nem sikerült összegyűjteniük annyi tudástökét, hogy versenyképes szakmát tanulhassanak, és megélhetésüket itt alapozzák meg, vagy a depressziós térségeket a kényszerpályáival együtt elhagyják.

⁸⁶ Barakonyiné Winiczai Klára: Baranya aprófalvas településhálózatának múltja és jelene, Baranyai Krónikáírás 7. szám, Baranya Megyei Levéltár, Pécs, 1984. 69. oldal

14. számú ábra/térkép: Iskola nélkül települések Baranya megyében, ahol 1980-ban, illetve 1988-2002. években tartósan magas volt az élveszületési ráta



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számfűtött adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003. valamint

Barakonyiné Winiczai Klára: Baranya aprófalvas településhálózatának múltja és jelene, Baranyai Krónikafűrés 7. szám, Baranya Megyei Levéltár, Pécs, 1984. 69. oldal

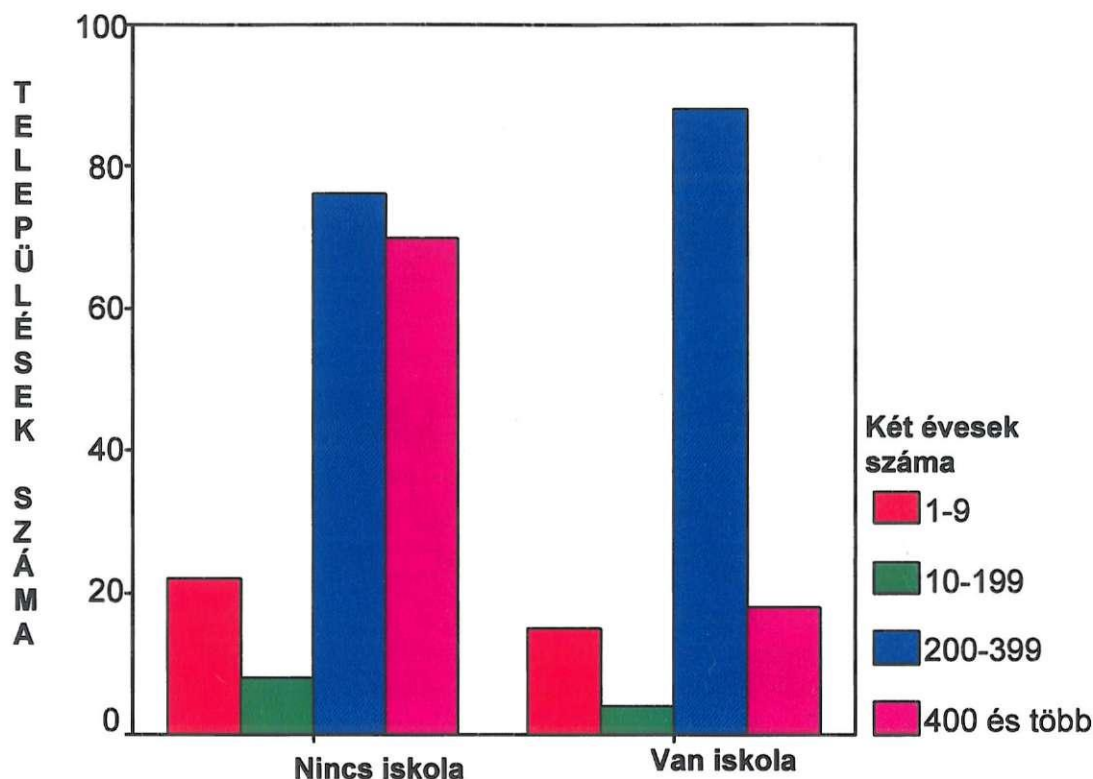
Térképünkön feltüntettük azt a 28 iskola nélküli települést, ahol az elmúlt 15 évben növekedett az élveszületettek száma. Jeleztük azokat a településeket is, amelyekben már a nyolcvanas években is sok gyerek élt, de nem volt önálló iskola a településen (14. számú ábra/térkép). A mai helyzet ismeretében úgy látjuk, hogy a közeljövőben nem lesz esély arra, hogy az itt élő gyerekek lakóhelyükön részesüljenek ellátásban. Itt a legritkább a többfunkciós létesítmények előfordulása, ezek a legszegényebb falvak, ahol a települések szűkölködnek az alapellátás működtetési eszközeiben, valamint e térképen a települések innovációban szerény környezetet jeleznek.

A 2 éves gyerekek létszáma alapján, (49. számú függelék, 15. számú ábra) a jelenlegi közoktatási rendszerbe belépni készülőek népesség megvizsgálásával prognosztizálhatjuk annak a gyermektömegnek a rendszerben való mozgását, amelyre a következő 15 évben a térség alapellátási intézményrendszernek fel kell készülnie.

A jelenleg kialakult iskolahálózatból már most látható, hogy 176 településen nem biztosítottak (5.500 fő gyereket érint) a lakóhelyi iskolában való továbblépési esélyek (48. számú függelék, 15. számú ábra). Adataink, és becslésünk szerint a

településenkénti alacsony gyermeklétszám miatt az iskolák egyharmada valóban igen nagy anyagi erőfeszítés árán tudná csak fenntartani iskoláit.

15. számú ábra: A kétévesek számának és az iskolának a településen való létezésének alakulása a 2002. évben



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai, KSH, Pécs, 2003.

Tekintettel arra, hogy nemcsak az oktatásban résztvevő tanulók száma, hanem az iskola előtti ellátásban résztvevők száma is csökken, ezzel a következő 2-5 évben a teljes kisgyermekkori alapellátást biztosító rendszer további térbeli koncentrációjának felgyorsulására számíthatunk. Azonban az itt említett 176 iskolából csupán 110-115 iskolában lenne annyi gyerek, hogy a teljes vagy részleges alapellátást a gyerekek a lakóhelyükön megkaphassák. Ennek lehetőségét a hatályos közoktatási törvényben foglalt szerkezetpolitikai elvek is alátámasztják.

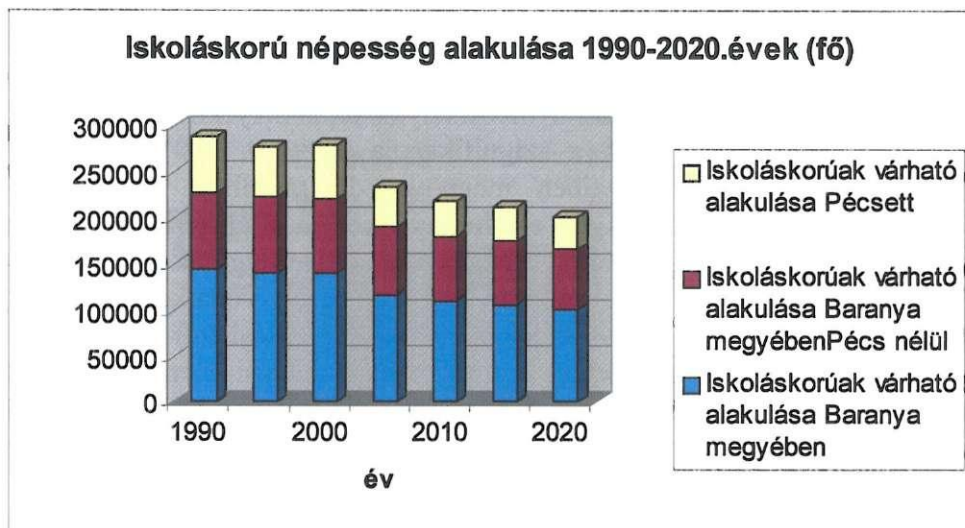
A várható demográfiai prognózis szerint a következő 15 esztendőben a megyében közel 40.000 fővel csökken az iskolás tanulók száma. Amennyiben finomítjuk az előrejelzést és a megyeszékhely demográfiai hatásait nem vesszük alapul, akkor a kistérségek falvaiban és kisvárosaiban ez a csökkenés enyhébb lesz (- 15. 000 fő).⁸⁷ Az iskoláskorú népesség egyharmados arányának csökkenése új ellátási gondokat eredményez. Mindez várhatóan olyan mozgást indít el az iskolahasználók körében, hogy a pécsi iskolák számában további 15-21%-kal megnő a városokba és nagyobb

⁸⁷ Forrás: Jelenkutató Intézet 2001. év januári népességi előrebecslése alapján

községekbe bejárók aránya. Megszaporodnak a kisiskolák és a jelenleg 1000 fő körüli települések is rákényszerülnek arra, hogy csökkentse iskolai funkciójukat vagy más településsel együttműködve oldják meg közoktatási feladatukat.

A megye közoktatási térszerkezetének változásában az elkövetkező évtizedben a **képzőhelyek számának további csökkenésével kell számolnunk** (16. számú ábra).

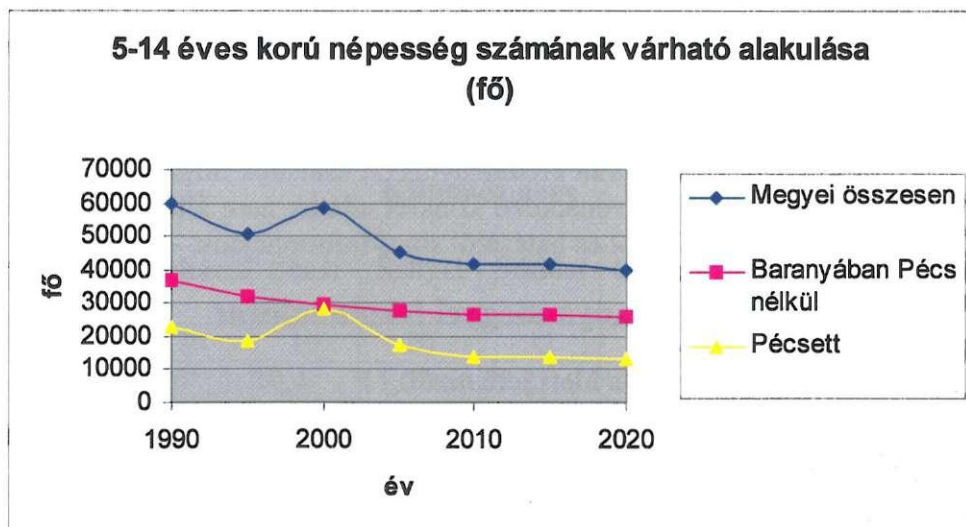
16. számú ábra: Iskoláskorúak várható alakulása 1990-2020. években



Forrás: A Jelenkutató Intézet 2001. év januári népességi előrebecslése alapján

A demográfiai mélypont iskolai hatásaira tartósan be kell rendezkedniük mind a települési önkormányzatoknak, mind a pedagógusoknak. A jövőben születendő korosztályok körében is további népességfogyás jelezhető, és annak következményeivel számolnunk kell az iskolai alapellátásban.

17. számú ábra: Az 5-14 éves korúak létszámának alakulása 1990-2020. évben



Forrás: A Jelenkutató Intézet 2001. év januári népességi előrebecslése alapján

A közoktatás tovább szűkülő bemeneti keresztmetszetét a 0-4 éves, óvodás korú népesség adatai is jelzik (51., 52. számú függelék). A csökkenés eredményeképpen várható, hogy a közelmúltban elszaporodó óvodai és iskolai összevonások (Orfű, Magyarhertelend, Újpetre, Komló, Mecseknádasd, Egerág, Somogyviszló, Szigetvár) a továbbiakban felgyorsulnak. Folytatódnak az iskolai osztályok, csoportok összevonása és az alacsony létszámmal oktató iskolák bezárása. (50. számú függelék és 16. 17. számú ábra).

Az odavándorlás és elvándorlás a kisebb településeken is élénkülni fog, de az urbánusabb területeken markánsabb mozgásra számíthatunk. Éppen ezért figyelemztető népességmozgalmi adat az odavándorlás és elvándorlás indexének és a teljes iskolai alapellátást biztosító nyolcosztályos képzőhelyeknek az erős kapcsolata (a korrelációs együttható: 0, 658 a szignifikancia szint: 0, 000). Az intézményekkel rendelkező települések térségeiben megnövekedő mobilitás az **iskolai férőhelyi kapacitások kihasználatlanságát eredményezheti a nagyobb településeken és a városokban** (53. számú függelék). Hasonló erős összefüggéseket találtunk az óvodák területi elhelyezkedése és az oda-elvándorlási ráta vonatkozásában. Azokon a településeken élénkebb a népességmozgás, ahol az oktatási infrastruktúra óvoda vagy iskola formájában a településeken van. A népszámlálási elemzések azonban nagy migrációs hullámokat nem jeleznek előre, így az elvándorlás nagy veszélyt nem jelent (egyelőre) az intézmények számára.

A munkaerőpiaci hatások azonban a lakosság térbeli, földrajzi mozgásában nemcsak a szomszéd települések, hanem a kistérségek között is jelentős migrációt erősíthetnek fel. Így az intézményhasználó népesség számának térbeli eloszlását is kedvezőtlenül befolyásolhatja. **A magas munkanélküliséggel rendelkező települések, egyben intézményhiányos térségek is.** (54. számú függelék) Az 1999. évi családszociológiai kutatásunk szerint az aprófalvakban az átlagosnál magasabb a családokon belül a gyermekek száma, akiknek természetesen nem homogén az életkori összetétele. Ez arra enged következtetni, hogy a növekedő gyermeklétszám a teljeskörű közoktatási alapellátást igényelné. Az egyes intézményhasználói korosztály alacsony száma miatt a jelenlegi működtetési normák mellett nem rentábilis a kistérségeken az intézmények működtetése, mert az egyes iskolai korcsoportok száma alacsony.

A munkanélküliség következtében lakóhelyükről elmozduló családok gyermekei relatívan jobb helyzetbe kerülhetnek akkor, ha a család migrációja egyben a lakás és életkörülményük javulását eredményezi. A családok migrációjára és az ifjúsági korosztályok nagyságrendjére vonatkozó konkrét adatok nem állnak rendelkezésünkre. Így a lassú folyamat terjedéséről és hatásáról sincs információnk.

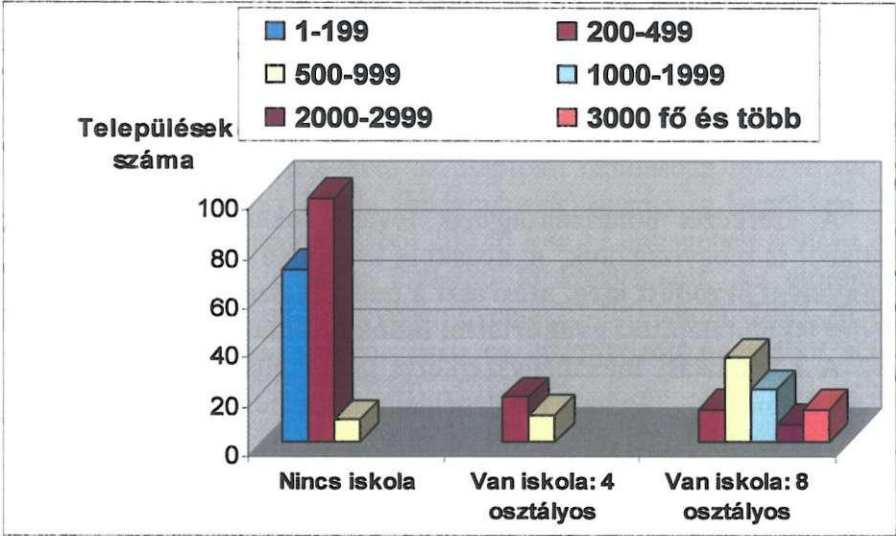
3. 3. 4. A jelenlegi Baranya megyei iskolahálózat

3. 3. 4. 1. Az iskolahálózat területi jellemzői

Az elmúlt 15 év területi iskolaszervezeti tendenciái a jelenlegi iskolahálózat alakításában is érvényesek, amennyiben a települések nagyságának és az iskola létezésének összefüggését vizsgáljuk. Változatlanul erős: 0,720 korrelációt mutat és 0,000 szignifikancia mellett tartja magát az az iskolatelepítési elv, hogy elsősorban a nagy lélekszámú településeken alapítanak és őrzik meg a létesítményeket. Az iskolahálózat sajátosságait kutatva megvizsgáltuk, hogy konkrétan jelenlegi mely településtípusokban és mely kistérségekben helyezkednek el az iskolák.

Meghatározóan aprófalvas településeken hiányos az iskolahálózat. A legkisebb településeken egyáltalán nincs iskola. Baranyában 70 ilyen falu létezik, amelyek legfeljebb 200 fős törpefalvak. Igen kevés az iskolák száma a 199-500 fő lelket számláló településeken is. Ehhez a településtípushoz tartozó 130 kistelepülés közül 99 faluban szintén nincs oktatási intézmény. A részleges, 4 osztályos alapképzést nyújtó kisiskola típusa kizárólag az 1.000 fő lélekszámnál kisebb falvakban (29 iskola) maradt meg. A 2.000 főnél nagyobb településeken és a városokban a nyolc osztályos képzést adó alapfokú képzés intézményhálózata a legteljesebb.

18. számú ábra: A megye iskolaszervezetének alapfunkciói 2003. évben



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002., Oktatási fejezetek számított adatai, KSH, 2003. Pécs

A nyolcosztályos oktatási intézmények leginkább az 1.000 - 2.000 fős nagyságú településeken terjedtek el. Ebben a településtípusba tartozó községekben egyre több iskolát adnak át társulási működtetésbe. A többcélú intézmények fejlesztésének is itt alakultak ki az infrastrukturális feltételei. Az **intézményhálózat stabilabb szerkezeti elemeit** az 1.000 főnél nagyobb, nöttebb települések körében találjuk (55. számú függelék és 18. számú ábra.)

13. számú táblázat: Az iskolatípusok megoszlása a kistérségekben 2003-ben

Kistérség/ Iskola- típus	Kistérség neve								Összes
	Komlói	Mohácsi	Sásdi	Sellyei	Siklósi	Sziget- vári	Pécsi	Pécs- váradi	
nincs	9	20	19	20	35	31	42	6	182
%	4,9	11,0	10,4	11,0	19,2	17,0	23,1	3,3	100,0
4osztályos	2	6	2	1	2	4	8	4	29
%	6,9	20,7	6,9	3,4	6,9	13,8	27,6	13,8	100,0
8osztályos	8	21	6	9	13	12	17	3	90
%	8,9	23,3	6,7	10,0	14,4	13,3	18,9	3,3	100,0
Összes	19	47	27	30	50	47	67	13	301
%	6,3	15,6	9,0	10,0	16,6	15,6	22,3	4,3	100,0

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai, KSH, Pécs, 2003.

A jelenlegi iskolahálózat kistérségi szerkezetében 182-re növekedett az iskola nélküli települések száma. Kedvező jelenséggé rögzíthető, hogy a társulások révén az intézményhiányos települések tanulói nyolcosztályos képzést nyújtó intézményekben folytatják tanulmányaikat (90 településen). A települések 10 %-ában maradtak meg, ez pontosan 29 falut számlál, a részleges oktatási funkciójú úgynevezett alsó tagozatos iskolatípusok (13. számú táblázat, 56. számú függelék).

A megyei iskolaszervezet további sajátossága, hogy **egyenetlen a kistérségek iskolai ellátottsága**. Az egyes térségekben kellő számú alapfokú oktatási intézmény áll az iskoláskorú népesség rendelkezésére, (mohácsi kistérség, komlói kistérség), mások intézményhiányosak (szigetvári, sellyei, kistérségek). Sajátos kettőséget eredményezett ez az intézményalapítási gyakorlat, ami erőteljes térbeli **intézményi koncentrálódást** és ugyanakkor nagy kiterjedésű **térségi intézményi fehér foltokat** eredményezett Baranya megye iskolahálózatában.

3. 3. 4. 2. Az iskolaszervezet polarizáltsága - a kisiskolák

A szervezet polarizáltságának további okait az iskolaméretetek alakulása szempontjából is megvizsgáltuk. A **kisiskola intézményfajtája egyrészt a népiskolai hagyományaival őrződött meg, másrészt a településszerkezetből adódóan, valamint az évtizedes iskolatelepítési gyakorlattal indokolhatóan alakult ki.**

A közoktatási intézményszerkezet polarizáltsága nem baranyai sajátosság, bár e problémának régóta iskolapéldája lehetne. Baranyán kívül ezek a közoktatásszerkezeti ismérvek érvényesek Zala, Nógrád, Borsod-Abaúj-Zemplén megyék elaprózott településszerkezetű térségeire is.

A kisiskolák életképességének, működtetésének és fejlesztési lehetőségének kérdése számos hazai kutatás témája volt.^{88, 89,90,91} Forray R.Katalin és Kozma Tamás szerzőpáros⁹² a kilencvenes évek előtti centrális területi- és oktatáspolitikai következményeként konstatálja ennek az iskolatípusnak a létformáit és a nyomában kialakuló iskolaszervezeti jelenséget. A közoktatási hálózatban fellelhető iskolatípust „beavatkozási térségként”, a területi közoktatás-fejlesztés egyik célterületeiként értelmezik. A hazai közoktatási szerkezet mai térképén látható, hogy a kevés számú „nagyfalvakban” **nagy iskolák** létesültek, illetve sok kis lélekszámú „aprófalvas” térségben **elaprózott intézmények jöttek létre.**

A kisméretű iskolák kialakulása és terjedése nemcsak hazai, hanem **nemzetközi méretekben** is fokozódó gondot jelent. Ez a tendencia Európában a népességszám csökkenése miatt ma már tartósnak mondható, amely idestova a hatvanas évek óta érvényesül az egyes országok iskolai térszerkezetében. "Nem állíthatjuk, hogy a falusi térségekben működő iskolák ma a nemzetközi oktatáspolitikai érdeklődése

⁸⁸ Nyitrai Menyhért: Kistelepülések kisiskolák (Honnan, hová?). Önkormányzat és közoktatás '95., szerkesztő: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzata Pedagógiai Intézete Szekszárd

⁸⁹ Kozma Tamás: Iskola és Település, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1987.31-65.

⁹⁰ Györgyi Zoltán- Híves Tamás-Imre Anna -Kozma Tamás: Településhálózat és iskolaszervezet, Educatio Füzetek, Oktatókutató intézet, Budapest (évszám nélkül)

⁹¹ Forray R. Katalin: Önkormányzatok és kisiskolák, Educatio füzetek, Tavasz szám, Budapest, 1995, 200.

⁹² Forray R.Katalin - Kozma Tamás: Regionális folyamatok és térségi oktatáspolitikai, Educatio füzetek, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1999. 51-60. oldal

előterében állnak. Az OECD 1994-es jelentése is foglalkozott az osztatlan falusi kisiskolákkal, de mélyebb elemzést nem adott a jelenségről. Az EURYDICE 1995-ös jelentése csak mellékesen utal a kisiskolák problematikájára, pedig a legtöbb tagországban viszonylag magas arányban működnek osztatlan iskolák: Svédországban például az alsó tagozatosok 20%-a jár ilyen iskolába. Franciaországban 11%-a, Norvégiában 45%-uk. Hollandiában az elemi oktatásban résztvevő ... gyerekek 90%-a nem évfolyam szerint tagolt osztályokban tanul. Hollandiában az un. kombinált osztály annyira mindennapi, hogy sem a tanítóképzésben, sem az oktatáspolitikában nem kap önálló szerepet ez a kérdés.”⁹³

Mi lesz a kisiskolák sorsa? A hazai oktatásszerkezetben hagyományosan jelen lévő iskolatípus a városiasodás kiterjedésének és a közoktatási térszerkezet még drasztikusabb polarizálódásának eredményeképpen vélhetően a **továbbiakban is jelen lesz a hazai iskolaszervezetben**. A népesség-előrejelzés (57. számú függelék) településszerkezeti elemzései is ezt igazolják, hogy a **népességfogyásból következően tovább csökken a települések és az oktatási intézmények mérete**. „A 6-13 éves népesség létszáma alapján előre jelezhető az alapfokú oktatásban résztvevők várható létszáma is, s ennek nyomán az iskola (intézmények) száma is lecsökken. Az egy intézményre jutó ellátottak száma nagyjából 200 fő lesz.) Lényegében a 90-es években az intézményekre jutó tanuló létszáma 220-280 fő között volt. Az előrejelzés azt mutatja, hogy...a 2000-es évek első öt évében évente 20-100 iskola, 2005-2010 között évente 100-150 iskola bezárása várható. 2010 és 2025 között nagyjából stagnál az intézmények száma, majd a gyermekszám csökkenése miatt ismét évi néhány tíz intézmény bezárására lehet számítani... Az általános iskolák számának várható alakulását a településszerkezet aspektusából vizsgálva azt állapíthatjuk meg, hogy elsősorban az 500 főnél kevesebb és a 100 ezer lakosnál nagyobb településeken várható már rövidebb távon jelentősebb iskolabezárás. Középtávon, a 2000-es évek első évtizedének második felétől az 500-2000 fő közötti lakosú, valamint a 10 ezer és 100 ezer közötti lakosú települések esetében lehet iskolaelnéptelenedésre számítani. A magyar népesség 2,8 %-a lakik (az összes település egyharmadát kitevő) 500 főnél kisebb településeken, ahol az általános iskolák 5,3 %-a, az összes általános iskolai tanuló kevesebb, mint 1%-a található. Ezen települések iskoláinak jelentős részét fenyegeti már rövid távon a bezárás.”⁹⁴

A kisiskolák helyzetét három kistérségben kutató Forray az aprófalvakban élő felnőttek körében kérdőíves vizsgálat keretében azt is megnézte, hogy a szülők számára **fontos-e hogy az iskola a lakóhelyi településen legyen**. „A kérdezettek kétharmada szerint nagyon fontos, egyötöde szerint fontos, de csak akkor, ha jó a lakóhelyi iskola: ez együttesen 86%. Ezt a magas arányt hangsúlyozza, hogy mindössze 1,6% nem tartja fontosnak a helyben szervezett intézményt.”(93) A kutatási eredményt magunk is megerősíthetjük annak a 26 mélyinterjúnak az ismeretanyagával, amelyet a megye intézményfenntartóival és intézményvezetőivel készítettünk. A falvakat járva számtalanszor megtapasztaltuk, hogy a megkérdezett kisgyerekes szülők – noha fontosnak tartották az iskola lakóhelyi jelenlétét – kevés információval rendelkeztek tekintetben, hogy milyen lehetőségeik, működtetési és finanszírozási formák léteznek a

⁹³ Forray R.Katalin: A falusi kisiskolák helyzete, Educatio füzetek, Oktatáskutató Intézet, Budapest, 1998. 27-32. oldal

⁹⁴ Polonyi István: Magyarország emberi erőforráshelyzete a XXI. Században és annak oktatáspolitikai kihatásai. Kézirat, Budapest, 2001. szeptember 1-23. oldal, 17. oldal

helyi kisiskolák üzemeltetésére. Ennél már csak az volt gyakoribb, hogy a megkérdezettek többsége nem vette igénybe azokat az információs és érdekvédelmi csatornákat, amelyek előrébb vitték volna a helyi társadalmat az iskola létesítéséhez vagy megőrzéséhez. Napjainkban viszont tanúi lehetünk annak, hogy az iskolaigazgatók és polgármesterek egyesületekbe tömörülnek (Szebeny, Bükkösd, Ujmohács, Salföld) és széles társadalmi nyilvánosság előtt a kistelepülések és a kisiskolák fennmaradási lehetőségéért küzdenek.

A hazai közoktatás-politika az elmúlt másfél évtizedben hol támogatta, hol visszafogta a kisiskolák fejlesztését. A kisiskolák finanszírozása a települések közellátási rendszerébe illesztve történik napjainkban is. Az állam a jogszabályi háttérrel biztosított normatív támogatási rendszer keretében juttatta el a működési forrásokat az iskolafenntartókhoz. 1995-ben, amikor a normatív támogatási típusok együttvéve a felmerülő költségeknek csupán 75-80 %-át fedezték, (ami az aprófalvas kisiskolák esetében 50-65 %-os fedezeti szintet jelentett) iskolabuszok vásárlásával támogatta a minisztérium a kistelepülések diákjainak az iskolába utaztatását. Évekig a tanulók létszáma után folyósított normatíva jelentette a kisiskolák működési alapját. 1997 óta azonban külön normatívába részesültek a közoktatási intézményfenntartó társulások, majd 1998-tól a társulások támogatása tovább differenciálódott aszerint, hogy mekkora településen látja el a fenntartó az oktatási feladatát.

Az oktatáspolitikai és pénzügyi-, működtetési ösztönzők szándékai világosak. Körvonalazódik azonban az is, hogy a közoktatás-tervezésben várhatóan fel kell hagyni a kizárólagosan fajlagos költségszámításon alapuló tervezéssel és az iskolák számának redukálásával. Jelenleg és a közeljövőben még néhány évig a társulások és a többcélú társulások terjedése következtében a közoktatás területi térszerkezetében az intézménykoncentráció tovább fokozódik. A társulási formák szervezeti célja: nagyobb létszámú és egyúttal kevés számú közoktatási ellátóhely működtetése. Úgy tűnik azonban, hogy ez a fejlesztési logika elérte kritikus határait. A területi folyamatok afelé mutatnak, hogy **mindezek ellenére 4-5 éven belül számolnunk kell a kisiskolák számának gyarapodásával.** Erre vonatkozó a kutatási adataink kettős érvrendszert erősítenek meg.

Az egyik probléma az, hogy szembe kell nézni azzal a ténnyel, hogy az alapellátási szint intézményi keresztmetszete beszűkült, mert a megye gyermeklétszáma lecsökkent. Ugyanakkor a településstruktúrán belül a falvakban és a demográfiailag aktív térségekben növekszik azoknak a településeknek a száma, ahol az ellátásra váró gyerekek száma nő, de ez együtt jár a gyermekjóléti, valamint a szociális ellátási szükségletek és kötelezettségek növekedésével is. Az iskolával rendelkező nagyobb településeken stagnálni és/vagy csökkenni fog a diákok száma, amiből az következik, hogy leapad az infrastruktúrával rendelkező településeken az intézményhasználók száma. Jelenleg is élénk verseny zajlik az iskolafenntartók között a kistelepüléseken élő bejáró tanulókért. Az intézményi koncentráció miatt ez a verseny fokozódik. Másrészt a ritkuló ellátóhelyek miatt egyre nagyobb távolságokból kell beutaztatni a kisgyerekeket az iskolákba. További kritikus pont, hogy a becsléseink szerint átlagosan 10 km körüli az a távolság, amit a gyerekek naponta azért tesznek meg, hogy eljussanak az iskolába. Az intézmények további koncentrálódásával ez a távolság növekedni fog, ami azt jelenti, hogy a kisdíjak egyre nagyobb időt és utat kell majd megtenniük valóságosan is és szimbolikusan is a tudástőke megszerzéséért. A szállítási költségek a lakóhely és iskolai telephely közötti távolság növekedésével halmozódik. Egyre több gyerek szorul ki majd a település helyi tanterve által nyújtható pozitív tanulási és szocializációs lehetőségéből. A települési önkormányzatoknak el kell gondolkodniuk azon, hogy költségkímélés szempontjából milyen módon indítják újra a kisiskolájukat. (A települési

források biztosításának egyik újabb tétele az is, hogy ha a fiatalok iskolai, munkahelyi, párválasztási életútja a szülőfalun kívül zajlik, akkor a települési önkormányzat sem adófizetőként, sem normatív támogatási alapot képző, közszolgáltatásokra jogosult polgárként sem számolhat erre a népességre.)

Más érvek is amellett szólnak, hogy kiktűszöbölhetetlen 3-5 éven belül, hogy a kistelepülések egy részében ne legyen kisiskola. Becsülhetően a jelenlegi iskolával rendelkező települések 25-30%-a a népeességcsökkenés miatt kisebb lélekszámú településtípus lesz, ami az intézményi koncentráció és a térségi oktatási feladatok integrációjával tovább növeli a nagy iskolák számát. Ez a folyamat a jelenleg iskolával rendelkező községekben a kisiskolák arányának növekedését is előrevetíti. **Prognózisunk szerint az iskolaszervezet egyre nagyobb hányadát teszik majd ki a kisiskolák, amelyeknek jelenlegi aránya további 25-30%-kal fog bővülni.**

Olyan 100 főnél kisebb tanulólétszámmal rendelkező oktatási intézményről beszélünk, amely 1.000 főnél kisebb településeken többnyire osztatlan, vagy 6-10 éves gyerekek ellátását végzi. A kisiskola fogalma ismert. Fontos lenne azonban az **iskolatípus komplex alapellátási feladatainak pontosítása** is, mert rövid időn belül meghatározóan ezek lesznek, illetve maradnak azok az állami fenntartású intézmények, amelyek a depressziós térségekben kis létszámú humánerőforrással a települések és rurális térségek információs, kommunikációs pontjaiként működnének. Természetesen csak akkor, ha a „kisiskolák egyenlő alacsony oktatási színvonal” negatív beállítódást állami és helyi eszközök segítségével a területi és oktatásfejlesztés ellenpontozza. Mindennek fontos feltétele, hogy az oktatásfinanszírozás ne büntesse azokat a fenntartókat, akik az iskola megőrzését ma is erejük fölötti teher gyanánt vállalják. Fontos továbbá az is, hogy a hosszú évtizede elhalasztott fejlesztések elinduljanak. E tekintetben Baranya megye olyan szakmai, térségi központtá fejlődhetne tovább, amely a – az Európa-szerte fokozódó kisiskolák gondjai – megoldására térségi fejlesztéseket indíthatna el. Mindehhez korszerűsítésre vár a középfokú tanügy-igazgatás, valamint strukturálisan és konceptuálisan fejlesztendő a kistérségi tanügy-igazgatás is. Ehhez nyújtunk adalékot a dolgozat 5.4. fejezetében.

E kisiskolák megőrzése mellett szóló szakmai érvrendszert és véleményformálást Baranya megyében már évekkel ezelőtt megkezdték.⁹⁵ Számos IEA és OECD nemzetközi kutatási adat bizonyítja, hogy a kis létszámú iskolák a legeredményesebbek. Mindez azt is igazolja, hogy az iskola hatékonyságának és eredményességének mérlegelésekor nem csupán az intézmény méretének szempontjára kell összpontosítani. A kisiskolák hatékonyságát kutató hazai és nemzetközi mérések több elismeréssel szólnak erről az intézménytípusról, mint amennyi elmarasztaló szempontot a jelenlegi közpolitika az érvrendszerében felsorakoztat. (E téma diskurzustörténetére és részletes elemzésére a 7. fejezetben térünk ki.)

3. 3. 4. 3. Az iskolaszervezet horizontális sajátossága

Baranya megye népeességének nyelvi és kulturális összetételében a német, horvát nemzetiség és cigány etnikai kisebbség jelenléte mérvadó. A 2001. évi népszámlálás alkalmával a megyében 28.371 fő vallotta magát valamely nemzetiséghez tartozónak, és a kilencvenes évek óta folyamatosan nő a kulturális identitásukat vállalók száma. Ezen belül a legdinamikusabban a cigány népeesség számaránya növekszik,

⁹⁵ „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” II. kötet 1993/1, Baranya megyei Pedagógiai Intézet, Pécs 1993. 1-114. oldal

arányuk a megye nem magyar népességének egynegyedét, a horvátok az egyötödét és a németajkuak a kisebbségek felét teszik ki.

A népességcsoportok térbeli elhelyezkedésére az a jellemző, hogy szétszórta de többnyire a kisebb településeken élnek. Korösszetételük szerint a cigányság fiatalabb, míg a németek és a horvátság idősödő népességből áll. A német és horvát lakosság iskolázottsága a megye népességének átlaga körül alakul, azonban a cigányság alulqualifikált.⁹⁶

A nemzetiségi lakosságról gyűjthető adatok megváltozása korlátozza a mélyebb elemzés lehetőségét. Hoóz István⁹⁷ és a Baranya megyei Közoktatásának Fejlesztési Terve⁹⁸, valamint a KSH 2001. évi népszámlálási háttéradatai felhasználásával is csak vázlatosan mutathatjuk meg a megye iskolahálózatának nemzetiségi intézményi sajátosságait.

Hoóz István szerint 1988-ban 51 iskolában német nemzetiségi nyelven 241 gyereket, valamint a két tannyelvi programban 5.942 főt német nyelvoktató programban folyt. Ugyanekkor a megyében csupán 4 iskolában tanítottak horvátul. Nemzetiségi anyanyelvi képzésben 200 gyerek részesült és 149 két tannyelvű, illetve 587 diák horvát nyelvoktató programban tanult.

A cigány tannyelvű iskolák román nyelven oktattak, de igen korán átálltak a magyar nyelv használatára. (1939-ben Alsószentmártonban alakult meg az első cigány iskola.) A nyolcvanas években elindult cigány iskolák elődjai az úgynevezett átmeneti iskolák voltak, mert 2, illetve 4 osztállyal működtek Komlón a Kossuth-aknai telepen, illetve Sásd mellett Hörnyéken. A nyolcvanas években egyre több szegregált iskola létesült, így Ócsárdon, Cserdi, Golgotán, Gilvánfán, Kisvaszaron, Mágocson, Vásárosdombón, Alsózótnmártonban, Godisán és Szalatnagon.

„Az átmenetileg létrehozott cigányosztályok működéséről megoszlottak a vélemények. A pedagógusok egy része szerint a gyermekekkel való foglalkozás ezekben hatékonyabb, jobbak a tanulmányi eredmények, viszont a tanterv betartása lehetetlen.” (97) A vita máig sem szunnyadt el. Ma a homogén etnikai és nemzetiségi iskolák szegregált világának felszámolását célozza meg az oktatáspolitikai, azonban a nagyobb és több párhuzamos osztályból álló iskolákon belül ma is elkülönülnek a jobb és rosszabb előmenetelű tanulók. Baranya megye iskoláiban 1999-ben végzett kutatásunkban figyeltünk fel erre a kiterjedt jelenségre, azonban a tanulók személyiségjogi védelme nem teszi lehetővé, hogy empirikus formában kutathatóvá váljon a probléma. Ez a körülmény azt is befékezi, hogy a pozitív diskriminancia elvét ott és akkor gyakorolja az ellátórendszer, ahol és amikor az személyhez vagy népességcsoportokhoz kötötten megjelenik. Így a szegregáció terjed a társadalom és a térség egyes rétegeiben, azonban az iskolastatisztika szintjén csökken. Az egyre mélyülő társadalmi-gazdasági jelenség visszavonult az iskolák fala mögé, ahol az a-b-c osztályok a társadalmi rétegződés és szegmentálódás jeleit mutatják (56).

Az 1993 évi közoktatási törvény és az azt követő nemzetiségi irányelvek ösztönzően hatottak a **nemzetiségi iskolák és/vagy programok létrehozására**. Az 1996-os törvénymódosítást követően – az 1998-as év kivételével – szabad felhasználásúvá vált a nemzetiségi normatíva támogatási összege. Az oktatáspolitikai ezzel az eszközzel szorgalmazza ma is a nemzetiségi kultúrát és nyelvet oktató

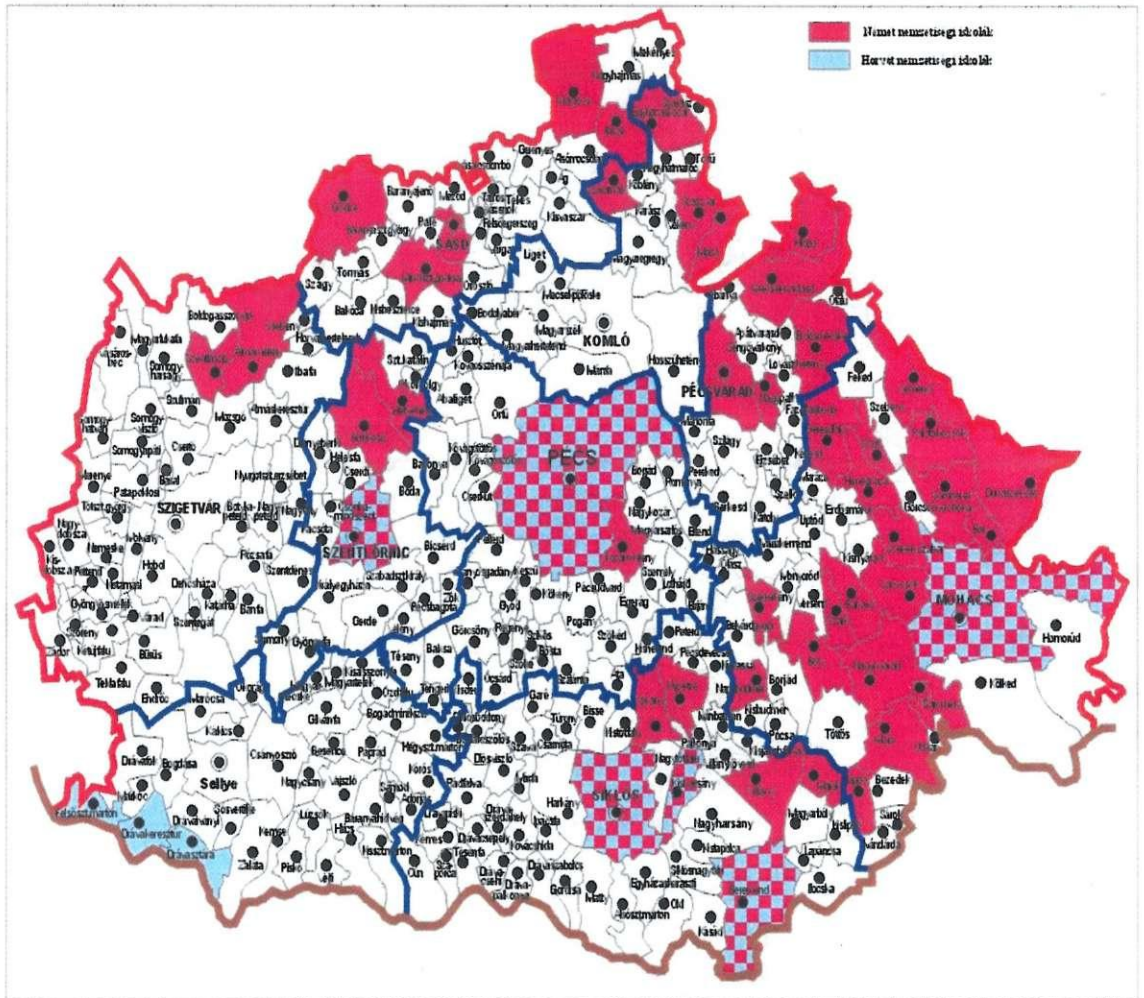
⁹⁶ Népszámlálás 2001. 6. Területi adatok, 6.3. Baranya megye, KSH, Pécs 2003. 13-14. oldal

⁹⁷ Hoóz István: Baranya megye nemzetiségeinek jogállása, oktatási és kulturális helyzete, Pécs 1993. 35-42. oldal

⁹⁸ Baranya Megye Közoktatásának Fejlesztési Terve, Baranya Megye Közgyűlés, 1997. Pécs, 22-75. oldal

osztályok és iskolák működését. A törekvést felerősítette az önkormányzati törvény és kisebbségi törvény megengedő beállítódása is, amely alapján a kisebbségi önkormányzatok is létrehozhatnak és működtethetnek kisebbségi közoktatási intézményt. A gond csak az, hogy a nemzetiségeket képviselő kisebbségi önkormányzatok a szükséges minimális feltételekkel sem rendelkeznek az iskolaalapításhoz és a működtetéshez. Valójában számottevő fejlesztésre a kisebbségi önkormányzatok jogosítványai nem adnak reális esélyt. Ily módon ez a lehetőség csak politikai támogatottságot ad az intézményhálózat horizontális rendszerének színesedéséhez, de tevőlegesen nem könnyíti az iskolafenntartás működtetési terheit, így a térségi iskolaszervezet alakításában ezek az önkormányzatok hangsúlytalanok.

19. ábra/térkép: A horvát és német nemzetiségi oktatás területi eloszlása Baranya megyében



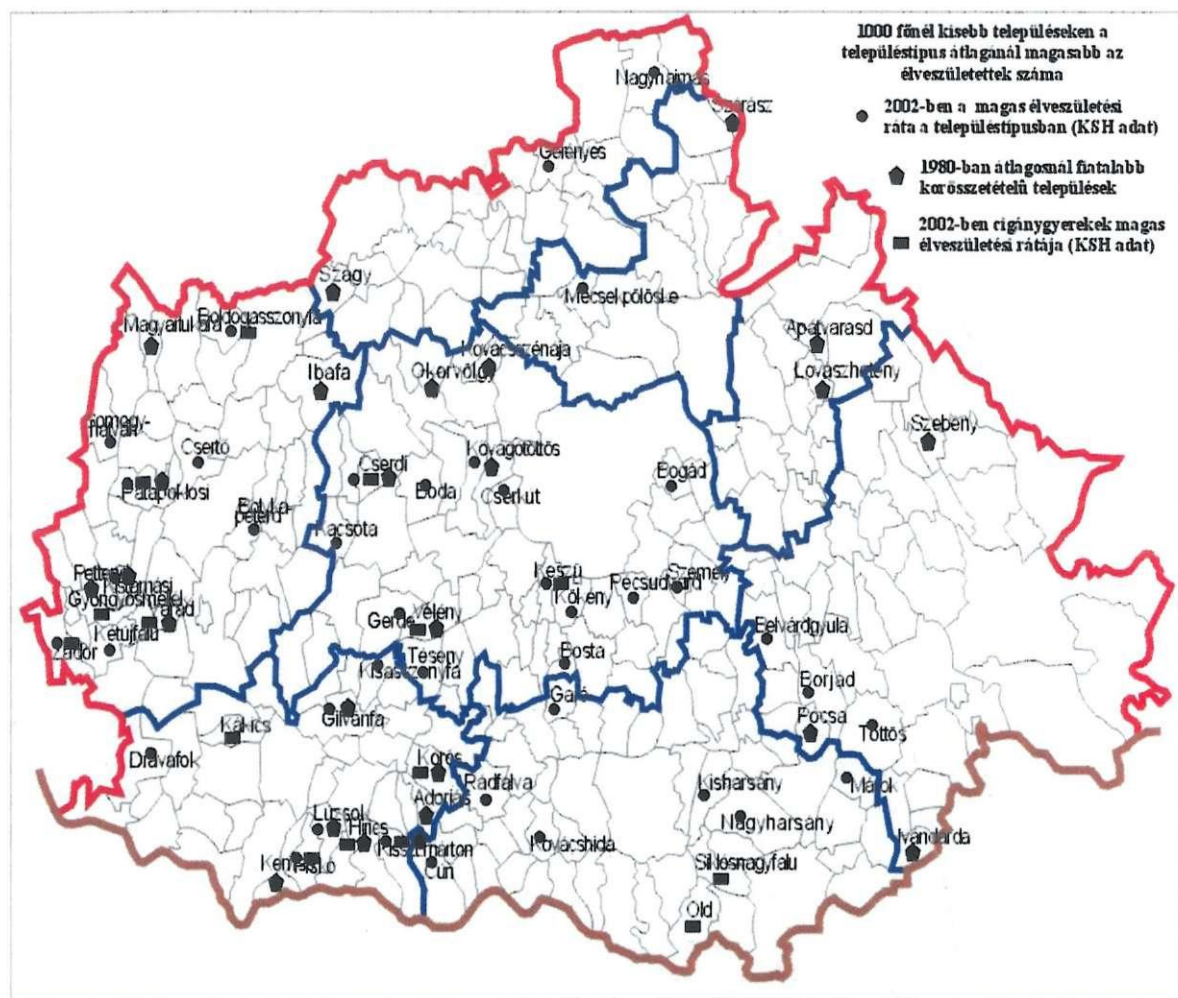
Forrás: Baranya Megye Közoktatásának Fejlesztési Terve, Baranya Megye Közgyűlés, 1997. Pécs, 74. oldal

A jogi és finanszírozási ösztönzők együttes hatására 62 alapfokú nemzetiségi iskola jött létre a kilencvenes évek végéig, amelyekben azonban **nincs már nemzetiségi tannyelvű iskola**, hanem kétnyelvű és nyelvet oktató programban tanul 9.507 gyerek⁹⁹. (Nemzetiségi megoszlásukra nem áll rendelkezésre adat.) Mindezek a folyamatok azt is

⁹⁹ Reisz Terézia: A kisebbségi közoktatáspolitikai helyzete, Iskolakultúra, 2002. 8. szám, 57-73. oldal, 68. oldal

igazolják, hogy a forráshiányos önkormányzatok „fejkvótavadászatának” egyik tétele a nemzetiségi normatív támogatás pénzforrása. Az újabb többcélú kistérségi társulásokban 4 nemzetiségi programot igénylő tanuló esetén már mentőövet jelenthet a tanulócsoport fennmaradásához és a teljes fejkvóta igényléséhez ott, ahol nemzetiségi programban is tanítanak. Mindez azonban semmiféle garanciát nem jelent a nemzetiségi nyelvű és tartalmú programok valóságos elterjedésére. Az ismertetett adatok tükrében látható, hogy tartalmi szempontból ezek az iskolák jó esetben csupán nyelvoktató programot folytatnak (99).

20. ábra/térkép: Iskola nélküli, de magas élveszületési rátájú baranyai települések, ahol a települési átlagnál magasabb a cigány csecsemők születési aránya 2001.évben



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetek, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003. valamint Barakonyiné Winiczai Klára: Baranya aprófalvas településhálózatának múltja és jelene, Baranyai Krónikaírárs 7. szám, Baranya Megyei Levéltár, Pécs, 1984. 69. oldal

A közoktatás-politika anomáliáit szemléltetendő érdemes megemlíteni, hogy további nemzetiségi középiskolák működnek a megyében, így a szerbek egy, a németek két középiskolát tartanak fenn, a Gandhi Gimnázium pedig a cigány kultúra oktatását vállalta. Ma ezek a megye legjobban ellátott és több szempontból is a legsikeresebb iskolái. A pozitív folyamatokat akár szegregációként is értelmezhetnénk,

hiszen az iskolákat látogató tanulók és tanárok összetétele nemzetiségüket tekintve sok tekintetben homogén.

Az oktatási kormányzat új cigánypolitikát hirdet meg a közoktatásban. Ennek jegyében két éve léptette életbe az alapfokú oktatásban az integrációs normatívát és a támogatási formákat. Az integrációs központok feladata viszont – az előzőekkel ellentétesen – éppen a társadalmi és kulturális homogenizáció ellensúlyozása lenne. Ki tudja? A pedagógusok és a legújabb kutatások is Hoóz István húsz évvel ezelőtti empirikus tapasztalatait igazolják. Azonban a korai szocializációt és felzárkóztatást biztosító helyben működtetett óvodák és iskolák nélkül a kulturális másság megőrzése és a felzárkózás lehetősége kevés esélyt ad a nemzetiségi és etnikai kisebbségi gyerekeknek.

3. 3. 4. 4. Az iskola és óvoda telephelyének együttes előfordulása

Az iskola és óvoda telephelyének együttes előfordulása sajátos képet mutat a térség településein, ezt támasztják alá a korreláció 0,809, és a szignifikancia:0,000 indexek is, amelyek a két intézménytípus igen szoros gyakorlati előfordulását mutatják. Az alapellátás teljeskörűnek mondható a megye településeinek felében (164 település). A községek közel 40%-ában (117 faluban) van ugyan óvoda, de már bezárták a korábbi években az iskolát. Csupán 15 településen maradt meg kizárólag az óvodai ellátás, és gyakorlatilag ugyanekkora azoknak a településeknek a száma is (14 falu), ahol működik iskola, de az óvodát megszüntették (13. számú táblázat). A következő években ezek a községek azok, ahol várhatóan megszüntetik az iskolákat is, mert a szűkös gyermeklétszám miatt már az elmúlt esztendőben arra kényszerültek az önkormányzatok, hogy bezárják az óvodájukat.

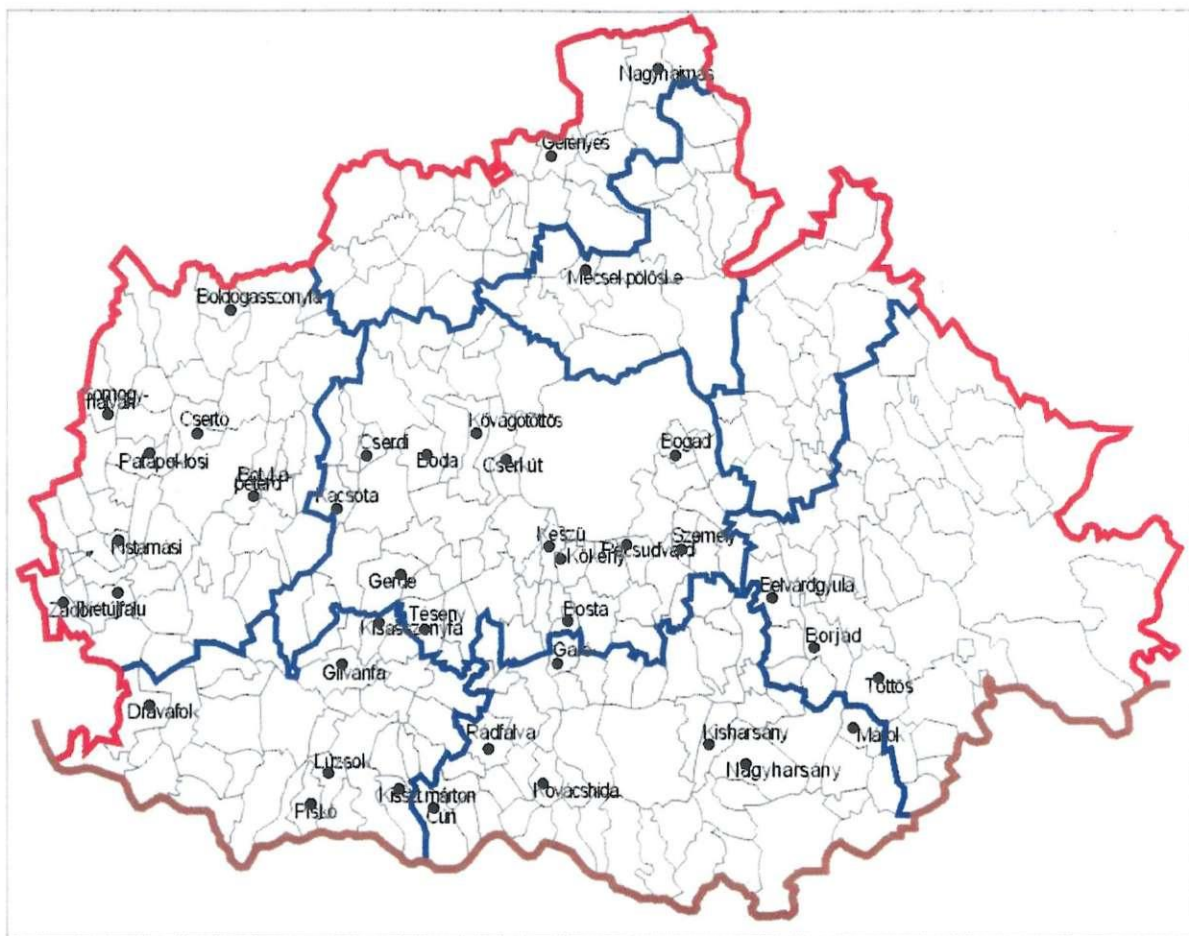
13. számú táblázat: Az iskola és az óvoda tulajdonjogának együttes előfordulása a megye

Van-e iskola a település?	Van-e óvoda a település tulajdonában?		Összes
	Nem	Igen	
Nem	117	15	132
Van	14	164	178
Összes	131	179	310

(Korreláció 0,809, szignifikancia:0,000) Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötete, Oktatási fejezetek számított adatai, KSH, 2003. Pécs

Óvatos becslések alapján azt mondhatjuk, hogy Pécssett, és a városokban a következő 2-3 esztendőben 10-12 iskola is hasonló sorsra jut, illetve összevonással vagy az oktatási funkciók csökkentésével szűkítik az alapellátás körét. A rurális térségekben ennek többszörösére, várhatóan további 55-70 iskola bezárására kell számítanunk. Az aprófalvas települések között 42 olyan községet találtunk, amelynek lélekszáma 1.000 fő alatti, de az óvodáskorú és iskoláskorú népesség száma alapján a hiányzó intézményeket a települések új óvodával és iskolával pótolhatnák (21. számú ábra/térkép).

21. ábra/térkép: Iskolával és óvodával nem rendelkező de 1988-2002 között tartósan magas élveszületési rátával rendelkező baranyai települések



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

Arra a kérdésre kerestünk választ, hogy **milyen területi, szocioökológiai szempontok magyarázzák meg a teljes alapfokú képzést nyújtó 8 osztályos iskolatípus települési jelenlétét.** Szakirodalmi adatok tanúsága szerint sokféle elméleti és gyakorlati próbálkozás volt arra vonatkozóan, hogy az egyes területi, térségi, települési szintek intézményi alapellátásának módjait, normáit meghatározzák. Ebből következően a településkategóriák, és a népességszám mellé rendelték az egyes alapellátási funkciókat. „... a mai átlagos társadalmi igények mellett a 900-1000 lakoson aluli falu még átmeneti időre is életképtelennek mondható... nagyságrendileg 2400 főnél kezdődik az a népességszám, amely minimálisan szükséges ahhoz, hogy valamely falu teljes szocialista színvonalú alapfokú közintézmény-hálózattal gazdaságosan legyen ellátható. Ahhoz pedig, hogy ne csak a közintézmények, hanem az alapfokú közművek is gazdaságosan megépülhessenek, 3000 lakos kell, ez a legkisebb szocialista méretű falu.”¹⁰⁰ Sokáig tartotta magát az a szemlélet, mely valamely normatív szempontrendszerhez kötötte a közellátás intézményeinek körét és színvonalát. Az állami támogatások limitálásával mintegy behatárolta ez a rendszer az egyes települések fejlődési szintjét, és az intézményeinek életképességét.

¹⁰⁰ Vági Gábor: Versengés a fejlesztési forrásokért. Közgazdasági és Jogi Könyv Kiadó, 1982. 124. oldal

A szakmai álláspontról – eltekintünk az ideológiai beállítódásától – úgy véljük, hogy a lakossági közellátás funkcióinak meghatározása ma **már nem kötető egyszempontú kritériumhoz**. A területi folyamatok felgyorsulásával sokféle hatás éri a térségeket, ezért a **helyzetük 4-5 éves távlatban megváltozik, amelynek előrejelzését a térségek gazdasági, munkaerőpiaci, demográfiai aktuális helyzetértékelése alapján vonhatjuk meg**. Éppen ezért a települési alapellátás tervezése és kialakítása során együtt kell élnünk azzal a ténnyel, hogy az alapellátás peremfeltételei és a térség környezete több tényező hatására változik meg.

Kerestük tehát azokat a tényezőket, amelyek a 0 osztályos oktatás területi szempontjait alkotják. A teljeskörű közoktatási alapellátás feltételrendszerét kutatva elemeztük számos területi mutató közös telephelyi kapcsolatát. Azokat a szocioökológiai változókat kerestük, amelyek a nyolcosztályos képzést nyújtó alapfokú oktatási intézmények telephelyére vonatkozóan kapcsolódást jeleztek.

Az iskola települési jelenlétét függő változóként, valamint az alábbi változók együttes hatását regresszió analízissel vizsgáltuk:

- a közoktatási rendszer intézménytípusai (az óvoda, gimnázium, szakközépiskola létezését jelző indexeket, az alapfokú iskolai funkciók teljességét jelző mutatókat)
- a bölcsőde megléte a településen
- településtípus
- az elvándorlás indexet
- a 100 lakosra jutó iskolás tanuló fajlagos mutatója
- a kistérség neve
- a társulás az iskolai és óvodai ellátásban
- az SZJA visszatérítés településenkénti mértéke
- a munkanélküliség települési mutatója
- a kétévesek száma
- a nemzetiségi népességnek a megyei populációban fellelhető településenkénti arányai
- a közművelődési hálózat intézményei létezését (művelődési ház, könyvtár) jelző indexek

Az elemzés eredményeként megállapítható, hogy a teljes közoktatási alapfunkció megléte leginkább az ott élő **potenciális iskoláskorúak számával** (a kapcsolat erősségét: 43,08 %-kal magyarázó mutató), a **település nagyságával** (23,84 %), az **odavándorlás-és elvándorlás** mutatónak a népesség mobilitásának stabilitását jelző egyenlegével (10,68 %) és azzal a körülménnyel függ össze, hogy **létezik-e óvoda** (5,56 %) a településen (58.a. számú függelék).

3. 3. 5. Az iskolák működtetése és fenntartása

A kilencvenes évek elején az iskolák tulajdonosi körének megváltozásával, illetve már 1985-től, a fenntartói kör plurális összetételének lehetőségét biztosító oktatáspolitikai döntések nyomán a közoktatási rendszerben **új fenntartói szerkezet alakult ki**. Az országban a 2001/02-es tanévben az iskolák fenntartói úgy módosultak, hogy az önkormányzatok: 2.893, a megyei önkormányzatok: 197, a központi

költségvetés: 99, az egyházi: 144, az alapítványok és magánszemélyek által fenntartott iskolák száma: 66, valamint egyéb fenntartói besorolással 24 iskolát működtettek.¹⁰¹

14. számú táblázat: Az oktatási intézmények fenntartói 2002/2003-ban

Fenntartó	Óvoda	Általános iskola	Szakiskola	Középiskola
	Feladatellátási helyek száma			
Települési önkormányzat	197	157	16	30
Megyei önkormányzat	1	5	5	5
Központi költségvetési szerv	1	3	2	5
Egyház, felekezet	4	6	-	4
Alapítvány, természetes személy	5	2	2	6
Egyéb	-	-	-	6
Összesen	208	173	25	56
	Pedagógusok száma			
Települési önkormányzat	1153	3199	289	1030
Megyei önkormányzat	1	101	56	103
Központi költségvetési szerv	9	140	34	121
Egyház, felekezet	25	167	-	108
Alapítvány, természetes személy	16	21	17	68
Összesen	1204	3628	396	1430

Baranya megye statisztikai évkönyve, 2002, KSH Baranya megyei Igazgatósága, Pécs, 2003. 191. oldal

Baranya megyében is hasonló arányban vannak a fenntartók (98). Mindösszesen 16 fenntartó kivételével az összes többi intézményt önkormányzat működteti (az összes iskola 92%-a). Az önkormányzati fenntartókön kívül a megyei önkormányzat 5 intézményt, a minisztériumok 3-at, az alapítványok 2 iskolát és kollégiumot, valamint az egyházak 6 iskolákat működtetnek (14. számú táblázat). A megyei közoktatás horizontális és vertikális rendszerében mindenütt megtalálhatók intézményfenntartóként a nagyobb hazai egyházaink. A megyeszékhelyen középiskola és kollégium létesítésén túl a kisebb településeken szóróványosan már megtalálható egyház által működtetett óvoda is (Felsőszenmártonban), illetve Pécsen és a forráshiányossá vált önkormányzatok körében jelenleg is folyamatban vannak egyházi iskolafejlesztések (például Abaligeten).

Az iskolahálózat 2003. évi adatai alapján a megye közoktatási ellátásának markáns jellemzője, hogy a 301 településből 193-ban (60,8 %) nem működtetnek önállóan iskolát. A fennmaradó 118 településen (39, 2%) a településeken létesített intézményükben az önkormányzatok önállóan vagy társulásban teljesítik alapellátási feladataikat (14. számú táblázat).

Megvizsgáltuk, hogy a fenntartó települése és az iskolák működési helyei milyen térbeli távolságokat mutatnak. Korrelációs elemzéssel mértük a két település térbeli helyzetét. (A korreláció: 0,693, a szignifikancia szint:0,000). Az iskolák működtetését végző és fenntartó szervezet térbeli egybeesését a szoros korreláció tükrözi, vagyis ahol van működő iskola, ott a települési önkormányzat egyben az iskola

¹⁰¹ Halász Gábor - Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról 2003., Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2004. 4. 27. számú táblázat: Az általános iskolák, tanulók, pedagógusok száma, aránya fenntartók szerint, 432. oldal

fenntartója Az iskolaépületeknek a fenntartó települése és a fizikai jelenléte 96 településen esik egybe, ami a **megye szűk egyharmadát fedi le**. Ennek ellenére 170 település, - ami a települések **55%-a** - **iskolai létesítmény** fenntartásával kapcsolatban **semmiféle formalizált jogviszonyban nincs**. 23 településen nincs iskola, de az önkormányzatok a fenntartói jogosítványukat gyakorolják a más településen lévő oktatási intézményekben (58. b. számú függelék).

3. 3. 6. A közoktatási ellátást kiegészítő kulturális infrastruktúra

A közoktatási ellátást kiegészítő **kulturális infrastruktúra** települési jelenléte nemcsak a felnőtt lakosság, hanem az iskoláskorúak hatékonyabb oktatását elősegítő intézményi feltétel. Bár ezeknek az intézményeknek a működtetése nem tartozik szorosan az önkormányzati alapfeladatok körébe, mégis a lakosság ellátásában, a népesség megtartása szempontjából a szolgáltatásaik közellátási választékot jelentenek. A teljes körű iskolai alapellátás és a közművelődési intézmények településen való jelenléte szoros telephelyi kapcsolatot jeleznek (a korrelációs érték: 0,570, a szignifikancia szint: 0,000).

A közművelődési ellátás tekintetében sem elhanyagolható a településen működő más művelődési intézmények jelenléte. **A közművelődési funkciók megmaradásának és fejlesztésének egyik lehetséges módja a két közszolgáltatás egy intézményi szervezetben való telepítése.** Az önkormányzati források, így a lakossági normatívák, az iskolai könyvtár normatívája ma nem fedezi sem a művelődési házak, sem a könyvtárak állománygyarapítását. Az önkormányzati ellátás lakossági fejkvótája, az iskolakönyvtárak állománygyarapításának normatívájának növekedése nem követi még a könyvtárak növekedését sem. Átalakult a könyvtárak állami támogatása. Az új rendszer magas színvonalú alapellátást képes nyújtani, viszont jelentős önerő beforgatását feltételezi. Az állam a fejlesztési támogatás összegét csak a magas elvárásokat teljesítő fenntartók forrása mellé helyezi. Az új támogatási formából és a forrásokért zajló versenyből a baranyai aprófalvas térségek már egy évtizede kiszorultak (5., 6. számú függelék). A többcélú intézmények még meglévő fejlesztéseit elbizonytalanította 2004. májusában az a többcélú kistérségi társulási szerveződés és pályázata, amely az új kistérségi társulások prioritásai sorából a könyvtárat kiemelte a közoktatási fejlesztések mellől. Ami azt jelenti, hogy a közoktatási alapellátásba csupán az iskolai funkciót sorolták és kimaradt a többi gyermekellátó pedagógiai feladat, mint a könyvtár is. A kistépülések könyvtári- és közművelődési hálózatának maradék intézményeinek sorsa újra kérdésessé vált a falusi térségekben.

Az iskolai funkciók megerősítésével a lakosság és a tanulónépesség további ellátása a meglévő intézmények vagyonának megőrzése mellett, több térségi forrásból ma is fejleszthető lenne. Nemzeti vagy uniós alapokból finanszírozható meg a térségi feladatokat is ellátó humán erőforrás-központok létesítése. A közoktatási funkciók és a vagyoni tőke jelenleg zajló koncentrációja mellett a tulajdonosi jogosítványok védelmét szem előtt tartva széles választékot nyújtó térségi központok fejlesztése szükséges. **A klasszikus közoktatási és közművelődési feladatok integrálásával egyúttal újabb képzési feladatok intézményes megoldása biztosítható.** Ez az új intézménytípus alapozhatná meg a nemzeti és uniós alapokból a kvalifikálatlan és munkanélküli felnőttek tömegének képzését is. Az informatikával megtámogatott, távoktatásra alapozó tanulási és kommunikációs lehetőségeknek **infrastrukturális feltételeit is** ezekben a többcélú képzési központokban célszerű elhelyezni. Ilyen típusú fejlesztéseknek adhatna továbblépési

lehetőséget a már ebbe az irányba elindult települések intézményfejlesztései (Lánycsók, Somberek, Bóly, Mecseknádasd, Sátorhely, Abaliget).

Az említett intézményfejlesztési megoldás csupán egy módot jelent a humánerőforrásfejlesztés infrastrukturális bázisának kialakításához. A központok mintájára hasonló forrásokból olyan szakértőkkel irányított és monitorozott további rendszerek építhető tovább, amellyel a szociális ellátást, a munkaerőpiaci mozgást és vállalkozást segítő térségi központokká válhatnak.

3.3.7. Összegzés

Az országos közoktatási szerkezetben lezajlott folyamatokhoz hasonló átalakulásoknak lehettünk tanúi Baranya megyében is. A kilencvenes évek közepéig a kistérségek kisebb lélekszámú településein megszorodtak az iskolák, de ugyanezekben a településtípusokban mára az összevonások és az iskolabezárások révén csökkent az alapellátó intézmények száma.

Több szakaszban szűkült az iskolák köre és száma. Az 1990-es évek közepéig csökkentek a 8 osztályos iskolák és némileg növekedett a részleges alapellátású 3 és 4 osztályos iskolák száma. Majd napjainkig 14 iskola bezárásával tartó folyamatként **29-re csökkentek a 3-4 osztályos intézmények**, és három iskola megszüntetésével **88-ra csökkent a 8 osztályos képzést folytató iskolák száma**. **178 településen semmiféle alapfokú oktatási intézmény nincs**. Az elmúlt évtizedek területi folyamatai a megyében egyenlőtlen iskolai intézményhálózatot eredményeztek.

A kistelepülések ellátási problémát gyarapítja, hogy **28 községben és aprófaluban tartósan növekszik az elveszületett gyerekek száma**, ami azt jelenti, hogy óvodai és alapfokú képzést nyújtó intézmények működtetésére is elegendő számú gyermek él a településeken. A megyei oktatási rendszer egészét meghatározó bemeneti tényezők körében további változások jelezhetők előre. Az ágazati hatásokon túl olyan gazdasági, területi politikai reálfolyamatok húzódnak meg az intézményhálózati átalakulás mögött, amelyek a szerkezeti változást továbbra is gyorsítják. A közoktatási intézményhálózat átalakulásának fontosabb motívumai közül mindazokat a területi, gazdasági, demográfiai-népességmozgalmi, társadalmi, állami ösztönző és finanszírozási rendszerre vonatkozó hatásokat áttekintettük, amelyek közvetlenül vagy indirekt módon a változásokat elindították.

A demográfiai hatások által kiváltott versenyhelyzet fokozódni fog. Az intézmények fenntartói tovább rivalizálnak az iskoláskorú gyerekekért. A működtetési források eléréséért a verseny folytatódik, amelynek hasonló intenzitása várható a közeljövőben is.

A városok, az 1.000 főnél nagyobb települések, valamint az aprófalvas térségek iskolahálózatai markáns szerkezeti modelleket alakítottak ki. Fejlődésüket a több életkori korosztályra kiterjedő vertikális közoktatási feladatok térségi ellátásának köszönhetők. A jobb adottságú településeken kialakuló intézményi feltételek gyarapítását, a magasabb színvonalú és szélesebb választékú képzési kínálatok bővítése biztosítja. A leszakadó települések helyzetét a városok és nagyobb községek fejlettebb, jobb kínálati piaca befolyásolja. Az élénkülő intézményi együttműködések révén a nöttebb települések elszívják a kisebb települések tanulóit. Ennek ellenére a meglévő aprófalvas iskolák helyzete sem értékelhető egyértelműen kilátástalannak. Amennyiben a térségi alapellátási igényeket képesek koncentrálni és nem rekednek meg a minimális alapellátási feladatok teljesítése szintjén, akkor ezekben a térségekben is megőrizhetők a tanulók és az iskolák.

Az oktatási infrastruktúra koncentrálódása az önkormányzati tulajdonnevesítéssel párhuzamosan ment végbe. Az előnyös pozíciókban lévő fenntartók kezében összpontosuló tőke mennyisége és aránya megosztotta a működési feltételekkel, és azokat nélkülöző települések fenntartóit. A források, tulajdonviszonyok térbeli koncentrálódása és mindezek összetételének jelentős módosulása felerősítette az iskolahálózat és a képzés feltételeinek szegmentálódását. Mindez változatlanul felerősíti azt az évtizedes folyamatot, amely következtében a kulturális és gazdasági tőkével nem rendelkező rétegek egyre inkább kiszorulnak az ellátás peremére, vagy a közoktatási szolgáltatások eléréséért nagyobb áldozatot kell fizetniük távolabbi utazással, külön órák megfizetésével. Az oktatás második piacán, vagy fekete piacon kell beszerezniük a művelődési javakat azoknak, akik kiszorulnak az ellátórendszerből, illetve életük során kitolódik a munkaerőpiaci igényekhez igazodó, speciális ismeretek megszerzése.

Az oktatási ágazat, valamint a közigazgatás-politika a hatékonysági elvek érvényesítésével főként a finanszírozás eszközével formálja – az intézményfenntartásban meghatározó önkormányzatokon keresztül – a helyi és térségi iskolarendszert. Az ágazati szabályozók merevsége és a normatívák fedezetének leértékelődése **állandósult forráshiányt tartósít a rendszerben.** Látható, hogy a nagyobb településeken a forrásokkal, önrésszel, fedezetet biztosító nagy értékű ingatlanokkal rendelkező intézményfenntartók és az erős érdekérvényesítéssel rendelkező intézményhasználók a jelenlegi szerkezetben is kikényszerítik a választék bővítését, és ehhez képesek előteremteni a forrásokat is.

A területi irányítási szintek nagy távolsága miatt az ágazati irányítás túl rigid ahhoz, hogy kisebb térségek valós decentralizációs törekvéseinek szabad utat biztosítson. **Az ágazati irányítás deklaráltan önállóságot kínál a helyi fenntartóknak, ugyanakkor a jogi, szervezeti, finanszírozási mechanizmusok felülírják az intézmények működtetőinek szabad választását.** A szabályozási környezet szelíd erőszakon alapuló mechanizmusokkal kényszerpályákra tereli a **forrás nélküli településeket.** A helyi és középszintű tanügyi-igazgatás valós eszközök nélkül szabályozza a helyi és térségi közoktatási alapellátás folyamatait. Sem térségi irányító szervezete, sem anyagi forrása nincs a folyamatok befolyásolására. **A szerkezeti koncentráció és decentralizáció egyaránt fennáll a térség iskolahálózatában.** Az **önkormányzati együttműködések** révén szűkül a térségben a közoktatási hálózat intézményeinek száma és a háttérintézmények hálózata. Az ágazati oktatásirányítás a finanszírozással és a regionális politika felerősödésével a társulási kedvet és kényszert élénkíti.

A baranyai iskolák **innovációija** nem számottevő. Az 1993. évi Köznevelési törvény hatására az országban gomba módra szaporodó úgynevezett szerkezetváltó iskolák új elemként egyelőre csak a városokban jelentek meg. A közeljövőben erősödni fog a tanulóknak a **szerkezetváltó iskolatípusok** iránti érdeklődése, amely a fiatalok iskolai életpályájának és jövőjének építését a városi életmódra motiválja. Az iskolatípus megjelenése a csökkenő gyermeklétszám mellett azonban igen jelentősen kihat a Pécs környéki és kistérségi települések általános iskoláira. Siklóson és Pécssett alapítványi, egyházi és önkormányzati fenntartók körében terjedőben van a 6+6-os oktatási forma. A szerkezetváltó iskolatípusok elszívó hatása már most is érezhetően zavarba hozza azokat a fenntartókat, ahol a 12 évesek 30-40%-a eltávozik a községi iskolákból. Az iskolatípusok számszerű növekedése várható a térségi központokban. Előrelátható az is, hogy a jelenleg közepesen fejlett térségekben a nagyobb társulásokat összefogó, városiasodásnak induló települések fejtik majd ki szerkezetmódosító hatásukat az egyes kistérségekre. A térségek peremterületein egyfajta forráselvonással jár majd együtt az

iskolaszerkezet differenciálódása. (Várhatóan az iskoláskorú létszám, intézmény-fenntartási képesség, a verseny-attitűdök visszafogása, az autonómia önkorlátozásával.)

Mindezek ellenére a korábban kialakult intézményi központokban az **oktatási szféra szakmai decentralizációja figyelhető meg**. A horizontális intézményi növekedés a társulásban működő többfunkciós intézmények sajátja. A növekedés másik iránya a **közoktatási innovációk terjedése nyomán** figyelhető meg. Az informatikai központok, multicenterek (Pécsvárad, Mecseknádasd, Abaliget) és teleházak számítástechnikai rendszerei – állandósult működtetési gondokkal ugyan, – de jelentős tudást és képességfejlesztő potenciált jelentenek a faluházak, iskolák mellé telepített műszaki rendszerekkel. Az iskoláskorú intézményhasználókön kívül a helyi népesség kis- és középvállalkozó rétegei is fontos tudást és új típusú kommunikációs formákat sajátítanak el a szolgáltatások használatával. A modern közoktatási- és felnőttoktatási-, át- és továbbképzési rendszerek innovációs lehetőségei szunnyad – a ma még kihasználatlan – az e-learning programok továbbfejlesztésében. Az innovációk és szerkezeti hatásuk az oktatási vállalkozói szféra megjelenésével és lassú gyarapodásával is regisztrálható. Az **oktatási piac** ott települ meg, ahol fizetőképessé társadalmi rétegek jelennek meg a művészeti-, a nyelvoktatás, a sport, a felzárkóztatást segítő programok megvásárlásának igényével.

A **civil szféra** mozgása még igen szolid a megye közoktatási rendszerében. A közoktatási rendszer hiányterületeit pótolva új szerkezeti és alapellátási elemekkel (az alapítványi óvodák, az általános iskolák és az általános és szakképző középfokú intézmények, az Erdei iskola, a tanösvények, az erdei sportpályák, az ökológiai programokra szerveződő oktató egyesületek, a tehetséggondozás, a speciális nevelés területei, a néptánc és népzenei kultúra, a nemzetiségi nevelés terein) bővíti a hálózatot.

1990-től kezdve, az **egyház** ingatlanjainak visszaszámaztatását az egyházügyi törvény biztosította. A szociális és karitatív funkciók mellett felerősödött az egyház szerepvállalása a közoktatási alapellátási feladatellátásban is.

Szerkezetmódosító elemként értékelhetőek már ma is az EU **előcsatlakozási programok** hatására, közoktatási funkciókat támogató új intézménytípusok létrejötte. A fenntarthatóságukat tekintve nem kis tanügy-igazgatási és finanszírozási gondokkal rendelkező innovációk (az etnikai kollégiumok, integrációs pedagógiai központok) már működnek, illetve körvonalazódik szerkezetmódosító hatásuk.

Az intézményhasználók körében az 1990-es évek óta növekedik a vesztesek és nyertesek közötti gazdasági és társadalmi távolság. Az amúgy is alacsony mobilitási jellemzőkkel rendelkező térségekben szűkült azoknak a gazdasági, kulturális mobilitási esélye, akik nem, vagy csekély tőkével rendelkeznek. Az alacsonyabb tudástőkével, gazdasági és szociális javakkal rendelkező családok száma nőni fog. A **gazdasági és társadalmi potenciálok szerkezeti átrendeződése várhatóan differenciálja az egyes térségi rétegcsoportok körében az alapellátási szükségleteket**. Kérdés, hogy ez a társadalmi folyamat milyen mértékben alakítja át az intézményhasználók körét. A kulturális tőkével rendelkező családok státuszuk megerősítése és növelése érdekében a felsőoktatási tanulmányokhoz közelebb vivő érettségit biztosító iskolákat részesítik előnybe gyermekeik továbbtanulása során. Ők iskolaválasztásukkal már ma is a szélesebb oktatási választékot és színvonalasabb iskolákat fenntartó településeket célozzák meg.

3. 4. A középfokú képzés hálózata és szerkezeti sajátosságai

3. 4. 1. A középfokú oktatási intézmények Baranya megye hálózatában bekövetkező fontosabb változások

A középiskolák gyarapodása országos méreteket öltött. „Az iskolák száma 53%-kal emelkedett az évtizedben, de Pest megyében és a fővárosban majdnem megkétszereződött.”¹⁰² Megsokasodott a középiskolai hálózat diáknépessége, ami a térbeli kiterjedtségében is bővülést jelentett. Az iskolahálózat növekedése több nemzeti szintű tanügy-igazgatási és területi közoktatás-politikai indokra vezethető vissza, amelyek az iskolahálózat belső szerkezetének átformálásához vezettek. Csupán a legjelentősebb ágazati és területi oktatáspolitikai tényezőket tárgyaljuk.

A **közoktatás-politika modernizálásának** egyik fontos célkitűzése a népesség iskolázottságának növelése. Az ebből következő szerkezetpolitikai prioritásokat – az azóta többször módosított – Közoktatási Törvény 1993. évi módosítása rögzítette. Hatása abban mérhető le, hogy a közoktatási részvételre kötelezett népesség elsősorban az érettségit adó középfokú iskolatípusok irányába orientálódik. A **többféle iskolatípus, és nyitottabb fenntartói kör, s a helyi tantervek különbözőségében** megnyilvánuló tanszabadság szükségessé tette a **kimenet-szabályozást**, amelynek középfokú vizsgaszintjeit az érettségi, illetve a szakérettségi jelenti. Az ágazati irányítás a vizsgarendszeren keresztül szabályozza és ösztönzi az egyes közoktatási – alapfok és a középfok, középfok és felsőfok- iskolaszintek közötti átmenetet. A **kétszintű érettségi 2005-beli bevezetése** következtében már 16 éves korban elindul az a fajta szelekció, amely a munkaerőpiac és a diplomához jutás meglévő versenyét tovább erősíti. Mindezek a középfokú oktatási rendszer új típusú output-szabályozását, a középfokú képzés tartalmi, hatékonysági rendszerének átalakulását vetítik előre. A területi közoktatás kutatásának aktuális feladata lenne a kétszintű érettségi kapcsán a területi munkaerőpiac alakulására is ható változások megyei és regionális szintű előrejelzése és monitorozása.

A középiskolák a közelmúltban is, de várhatóan további **belső szakmai, tagozati átrendeződésen** mennek át. Bővül a szakképzési profillal rendelkező középfokú intézmények száma. Az új típusú OKJ-és szakmák bevezetése és uniós joganyagnak megfelelő újraszabályozás munkálatai jelenleg is folynak. Nő a szolgáltató szféra piacra érzékenyebb szakmák, – mint a banki szolgáltatások, számítástechnika, szabadidő szervezéshez kötődő – képzésének aránya. A középfokú szakképzés szakmai szerkezetének korszerűsítésében gondot jelent, hogy csak igen lassan és többszörös áttételekkel jutnak el a **regionális munkaerőpiaci jelzések** a képzést alakító döntéshozókhoz. Hiányzik a szakmákra és térségekre vonatkozó területi információk koordinálása, ami nehezíti a szakképzés területi tervezését megalapozó információk áramlását és adatbankká szervezését. A megyei munkaügyi központ intézményei újabb átképzési területeket, szakirányokat jelentenek. További kutatások feladata lehet annak felderítése is, hogy a megye gazdasági, munkaerőpiaci szerkezetváltozása miként hatott a középiskolák szakképzési profiljára, illetve a felnőttképzésben terjedő szakképzés és átképzés milyen szakirányokat erősített meg, vagy szorított ki az oktatási piacról.

¹⁰² Neuwirth Gábor (2002): A középiskolai munka néhány mutatója 2001, Országos Közoktatási Intézet, 22. oldal

A középiskola szerkezetében és működtetésében olyan új elemek épültek ki, amelyek mind a tulajdonosi összetételben, mind a működtetésben a rendszer differenciálódásához és a képzési kínálat gazdagodását eredményezte. Az **alapítványi és egyházi iskolák megjelenése** is bővítette a középfokú képzést. Ez azonban nem hozott számottevő változást sem a fenntartók összetételében, sem az iskolaszervezetben. Vagyis az úgynevezett alternatív iskolafajták megjelenése **plurálisabb intézményszerkezetet hívott napvilágra**, árnyaltabbá tette az iskolafenntartók körét de az alapítványi, egyházi iskolák elterjedése nem olyan nagymérvű, hogy jelentősen átformálta volna a meglévő iskolahálózatot.

Az oktatási főhatóság a **közoktatási kötelezettség 18 évre történő kiszélesítésével**, oktatáspolitikai eszközökkel kanalizálja az intézményhasználók tömegét a középfokú képzésbe. Nemcsak az ágazati irányítás, a szociálpolitikai, munkaerő-gazdálkodási törekvések élénkítik a korosztály középiskoláztatását. Megnőtt a népesség körében is középiskolai oktatás iránti igény. Az országos életpálya-kutatások eredményei¹⁰³ szerint a jelenlegi alapfokú képzésben tanulók körében az **iskolai életút meghosszabbítása komoly perspektívát jelent a gyermekek tanulmányi terveiben**. A Baranya megyében az alapfokú képzés hetedik osztályába járó tanulóktól és családjaiktól nyert információk is megerősítik az intézményhasználók fokozódó középfokú tanulmányi terveit. A szülők 60,0 %-a (a tanulók 32,4 %-a) versenyes szakmát megalapozó érettségéhez, majd diplomához juttatná gyermekét.¹⁰⁴

Mára a középiskolai beiskolázások expanziójáról beszélhetünk. Nemzeti szinten a korosztály 75%-a jelenleg érettségit adó középfokú oktatási intézményben tanul. (Összehasonlításképpen álljanak itt 2002 évben a nyolcadik osztályt követően a középiskolákban továbbtanulók összetételének százalékban kifejezett adatai. Az országos középiskolai beiskolázás mellett zárójelben a megyei adatokat közöljük: gimnázium: 34% (38,3%), szakközépiskola: 44% (25,3%), szakiskola: 22,0 % (36,4%).¹⁰⁵

Az elmúlt húsz esztendőben Baranya megye intézményhálózatában a növekedést a középiskolák gyarapodása fémjelzte. A másik jellegzetes átrendeződést a középfokú oktatás szakági és a tagozatos változásai eredményezték. Baranya megyében (81) működik a Dél-Dunántúli régió három megyéje közül a legtöbb középiskola (41%). Somogyban található a térség iskoláinak harmada (32%), Tolnában csupán 26 középfokú iskolában oktatnak (ez a régió középiskoláinak 27%-a). Baranya megyében ma 38 intézménnyel több középiskola működik, mint 13 évvel azelőtt (59. számú függelék). Az 1970-es években született népes gyerekpopuláció „demográfiai csúcsaira” alapított iskola-, osztályterem- és tagozatbővítés időszakában alakult ki a jelenlegi

¹⁰³ Andor Mihály – Liskó Iona (2000): Iskolaválasztás és mobilitás, „Az iskolaválasztás determinánsai fejezet”, Iskolakultúra sorozat 3. Pécs, 102-158. oldal

¹⁰⁴ Reisz Terézia (2000): Az iskolai teljesítmények szociokulturális megközelítése, Iskolakultúra, 2000. X. évfolyam, 11. szám 60. oldal

¹⁰⁵ Lannert Judit-Mártonfi György: Az oktatási rendszer és a tanulói továbbhaladás. In.: Jelentés a magyar közoktatásról, 2003. Országos Közoktatási Intézet, Budapest 2003. 123., 125. oldal

megyei középfokú iskolahálózat. A demográfiai hullám lecsengését követően az intézmények számában nem következett be stagnálás, hanem tovább szaporodtak az iskolák. A baranyai közoktatási hálózaton belül csupán a középiskolai intézményrendszer számszerű bővüléséről beszélhetünk.

Az iskolahálózat alakulásában a kilencvenes években jelentős változást hozott a hagyományos 3 éves képzési idejű szakmunkásképzők visszafejlesztése. Az **évtized elején 43 középfokú intézmény volt a megyében**, melyeknek közel 80%-a Pécssett működött. Az iskolák térségi elhelyezkedésében nem következett be változás, de 1998-ra főként a szakmunkásképzők közül 13 beolvadt más iskolába vagy bezárta kapuit. Majd újabb növekedési hullám következett, de a középiskolai hálózat bővülését egyben struktúraváltozás kísérte. Az 1996-2003-as években megsokasodó 38 iskola típusára az a jellemző, hogy a megalakuló oktatási intézmények érettségit nyújtó gimnáziumok vagy szakközépiskolák voltak, így **ma 81 középiskolában oktatnak Baranyában** (59. számú függelék).

A megye településszerkezetének és középfokú iskolahálózatának módosulásában határozott elmozdulást jelez a – korábban középfokú központként vagy nagyközségi státuszban lévő – települések várossá válása is. **A középiskolák számának növekedését az elmúlt évtizedben 6 község várossá válása is előmozdította.** Ez figyelhető meg Pécsvárad, Szentlőrinc, Sellye várossá válása esetében, de középiskolát alapított Bóly, Siklós és Villány is. Tekintettel arra, hogy Pécssett és a nagyobb településeken egyre kevesebb gyerek születik, komoly verseny indult a diákok beiskolázásáért. A megyeszékhely intézményfejlesztési stratégiája a gyermeklétszám rurális térségekből való biztosítására törekszik. Pécs offenzív beiskolázási gyakorlata láthatóan az urbanizálódásnak indult nagyobb községek intézményfejlesztési érdekeivel ellentétes.

A megyei oktatás és szakképzés egyenetlenségeit a stagnáló, de hosszú ideje **munkanélküli pályakezdő fiatalok tábora jelzi.** „Az utolsó 5 év adatai alapján állandósulni látszó pályakezdő munkanélküliek létszáma 2003-ik évben jelentősen csökkent. Korábban a számuk 530-670 fő között volt évente, arányuk pedig a végzős tanulókhoz képest több mint 10% volt! Ehhez képest a vizsgált időpontban a számuk 30-40%-os csökkenést jelez, amely csökkenés elsősorban a pécsi és környéki pályakezdő munkanélküliek létszámcsökkenéséből ered. A jogi értelemben vett pályakezdő munkanélküli álláskeresők száma havonta átlagosan 1667 fő volt 2003-ban a megyében, ez a regisztrált munkanélküliek átlagának 8, 4%-a, és növekvő mértékű... E populáció egy része felsőfokú, másik általános iskolai végzettséggel, rendelkezik. Leszámítva őket a többiek középfokú iskolákban végeztek, és pedig: friss pályakezdők, akik iskoláikat a felmérés évében fejezték be, vagy korábbi évben, években végeztek és munkaerő-piaci tanulmányokat folytattak sikeresen, korábbi években végeztek, felvételt nyertek felsőfokú intézményekbe de onnan lemorzsolódtak. Egyéb adataink és vizsgálataink szerint a **regisztrált pályakezdő munkanélküliek száma duplája a fenti értéknek.** Ide sorolandók ugyanis még azok a fiatalok is, akik a felmérés időintervallumán kívül, azt követő fél évben (október-április) jelennek meg a munkaügyi kirendeltségeken.”(Kiemelés tőlem.)¹⁰⁶

¹⁰⁶ Czuczor József: Pályakezdő munkanélküliek munkaerő-piaci helyzete Baranya megyében 2003. Baranya Megyei Munkaügyi Központ honlapja: www.bmmk.hu

3. 4. 2. A közép fokú iskolahálózat területi sajátosságai

A települések intézményeltartó-képességét megalapozó források és az a középiskolások kellő számú jelenléte a csupán a nagy népességgel rendelkező településeken biztosított. Erre a feltételrendszerre utal a településtípus nagysága és az iskola telephelye közötti erős korrelációs kapcsolat is (amelynek értéke 0, 538, szignifikancia szint: 0, 000 érték). A megyeszékhelyen 59 iskola működik, az elmúlt időszakban itt volt ingadozás az iskolák számában, a szerkezeti átalakítás 21 intézményt érintette. A középiskolák kistérségi elhelyezkedését az jellemzi, hogy a városokkal rendelkező térségekben mindenütt van legalább egy iskola. A komlói és a mohácsi kistérségben több intézmény is van, azonban a kisvárosi iskolák számában és típusában említésre érdemes változás nem volt (59. számú függelék).

Az intézmények területi elhelyezkedése országosan is a középiskolák urbanizáltabb térségekben való elterjedését mutatja. „A magyarországi középiskolák székhelye döntő többsége (88%) a 10.000 főnél nagyobb lakosságszámú településeken van. A legkisebb településeken lévő középiskolák száma – bár a 10 év alatt több mint duplájára nőtt – igen alacsony.”¹⁰⁷ Az országos arányokat tekintve látható, hogy a kisebb településeken telephellyel rendelkező iskolák egyharmada Baranya megyében működik. **A középiskolák településtípusonkénti térbeli elhelyezkedésének** 1988 óta bekövetkezett jelentősebb fejleménye, hogy a kisebb népességszámú településekre is telepítettek középiskolákat (60. számú függelék).

3. 4. 3. A középiskolások száma és területi elhelyezkedésük alakulása

A középiskolák használóinak számszerű alakulásában hasonló növekedési tendenciák figyelhetők meg, mint amelyeket az országos oktatásstatisztikai adatok jeleznek. Közel négyezer tanulóval több gyerek jár 2002-ben középiskolába ¹⁰⁸ (21.145 fő), mint tizenöt évvel korábban (17.201 fő). A középiskolákat látogató tanulóknak kétharmada a megyeszékhely valamelyik iskolájában tanul (15. számú táblázat).

A középiskolai képzésben tanulók kistérségi eloszlását az intézményi beiskolázási adatok, valamint az egyes településekről, kistérségekből bejárók számbavételével tárjuk fel. Elemzésünkben a kistérségek középiskoláinak vonzásterületeit írjuk le. A tanulók térségi mobilitásának számbavétele során módszertani gondot jelent az a körülmény, hogy a lakóhely semmiféle adatot nem gyűjt a közép fokú tanintézményekbe járó gyerekekről. A kistérségek pedig sem adatbankkal, sem közoktatás-fejlesztési dokumentumokkal nem rendelkeznek. Térségi elemzéseinket a középiskolák éves oktatásstatisztikai nyilvántartásaira alapoztuk. E körülmény miatt a képző intézmény településére és nem a középiskolások lakóhelyére vonatkozó adatok jelennek meg a táblázatainkban.

Az intézményhasználók kistérségenkénti eloszlása igen nagy szórást mutat. A pécsi kistérségre vonatkozóan csupán szentlőrinci adataink vannak, másutt nincs középiskola e térségben. A szuburbanizációs hatás járulékaként a tanulók

¹⁰⁷ Neuwirth Gábor (2002): A középiskolai munka néhány mutatója 2001, Országos Közoktatási Intézet, 21. oldal

¹⁰⁸ Halász- Gábor - Lannert Judit (2003): Jelentés a magyar közoktatásról 4. 12. táblázat: "A kilencedik évfolyamosok száma a gimnáziumokban és a szakközépiskolákban (nappali tagozaton), 1985/86-2002/03" Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 425. oldal

többsége Pécs és Szigetvár közelsége miatt valószínűsíthető, hogy a két város középiskoláiban tanulnak.

15. számú táblázat: A kistérségek középiskolásainak mutatói 2002. évben

Kistérség/ fajlagos mutató	Közüktatás -korúak 6- 18 éves(fő)	14-18 évesek (fő)	Középis- kolások (fő)	Középis- kolások/6-18 évesek (%)	Középisko- lások/14-18 évesek (%)
Komlói	4712	2189	1472	31,2	67, 0
Mohácsi	6222	2694	2154	34,6	79, 9
Sásd	1891	835	173	9,1	21, 0
Sellye	1961	776	333	16,9	43, 0
Siklós	4452	1853	852	19,1	46, 0
Szigetvár	4888	1878	832	17,0	44,3
Pécsi- Szentlőrinc	3615	2141	340	9,4	15,8
Pécsváradi	1204	558	526	43,6	94, 0
Összes	28945	12924	6682	21, 1	52, 0
Pécs	19375	6921	14463	76,6	209, 0
Együtt	48320	19845	21145	43,8	107, 0

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 2003.

Siklós (852), Pécsvárad (526 fő), Sellye (333 fő) és Sásd (173) kistérségek kis létszámú középiskolákat tartanak fenn (15. számú táblázat). (Összehasonlításul jelezzük, hogy a megye iskoláinak átlagos tanulói létszáma 656 fő.) A megye nagyobb városaiban az úgynevezett „mamutiskolák” épültek ki és vonzerejüknél fogva nagyobb diáklétszámmal rendelkeznek. Bár Komlón a másfél évtized alatt (1.472 főre) csökkent a középiskolások száma, azonban változatlanul itt, valamint Mohácson (2.154 fő) található a legnépesebb középiskolás gyerekcsapat. **A nagyságrendi különbségekből kitűnik az is, hogy a középfokú közoktatási hálózat – létszámhelyekben mért – befogadóképessége kistérségenként igen differenciáltan alakult** (61. számú függeléktáblázat).

Az iskolahálózat kistérségi szerkezetének egyenetlenségeit elfedik a kistérségek közötti (területi, települési, népességi, intézményhálózati stb.) nagyságrendi különbségek. A rendelkezésre álló adatok homogenizálása érdekében a primer adatokból származtatott mutatókat készítettünk. A középiskolás korosztályú intézményhasználók beiskolázásának térbeli eloszlására vonatkozóan árnyaltabb és több információt kaptunk a középiskolásoknak a **közüktatásban potenciálisan ellátásra szoruló tanulókhoz, illetve saját korosztályuk tanulólétszámához viszonyított mutatók segítségével.** Baranyában a 6-18 évesek 43,8 %-a középiskolás. A megyeszékhely adott korosztályú népességében a tanulók aránya 76,6 %. A megyeszékhely nélkül a kistérségek közoktatáskorú fiataljainak átlagosan 23,1 %-a vesz részt középfokú képzésben. Az átlagos iskoláztatási mutatóhoz képest Pécsen kívül még a pécsváradi (43,6 %) a komlói (31,2 %) és a mohácsi (34,6 %) kistérségében élők látogatják nagyobb arányban a középiskolákat. A többi kistérségben az átlag körül mozog a középiskolásoknak a potenciális közoktatási ellátásban részesülökhöz viszonyított aránya. Sásd (9,1%) és Sellye (16,9 %) hátrányos helyzetű kistérségeiben él a legkevesebb középiskolás, itt a legalacsonyabb a középiskolát

látogatók aránya. Ugyanez a vidék, a Hegyhát és Ormánság rurális térségeinek óvodai és alapfokú oktatási intézményhálózata a megye leghiányosabb alapellátású térsége. A sásdi kistérség 27 településén csak 7 alapfokú iskola működik és megszűnt az óvodai ellátás is (15) a falvak közel felében. A települések 89,9 %-ában a népesség lélekszáma nem éri el az 1.000 főt. A sellyei kistérségben is hasonlóan szegényes a közoktatási ellátórendszer. A 30 kistélepülés 90 %-a 1.000 főnél kisebb lélekszámú törpefalú, ahol csupán 9 alapfokú oktatási intézmény és 11 óvoda működik. A munkanélküliséggel, alacsony iskolázottsági mutatókkal sújtott depressziós térségek családjai esélytelenek gyermekeik iskolai mobilitásának előmozdításában.

Amennyiben megvizsgáljuk azt, hogy milyen mértékű a középiskolázás mértéke a középiskolás korosztályhoz képest (14-18 évesek) az egyes kistérségekben, akkor az említett legelmaradottabbakon kívül a szigetvári (44,3 %) és siklói (46%) kistérség is **lemarad középiskoláztatásban** az átlagos megyei középfokú beiskolázási rátához viszonyítva (ami 52%-os a megyében). Ehhez képest **teljesebb iskoláztatási gyakorlatot regisztrálhatunk a komlói (67,0 %), mohácsi (79,9 %) és pécsváradi (94,0 %) kistérségekben** (15. számú táblázat). Amennyiben ezzel a helyzettel összehasonlítjuk a megye felnőtt lakosságának kistérségi iskolázottsági térképét, akkor az egyes kistérségek között ugyanez a rangsor tűnik elő (1. számú függelék). A közoktatási rendszer elmaradott térségeiben a generációk tudástöke-deficitje újratermelődik.

A középiskolákat látogató tanulók számának alakulását a **bejáró középiskolások kistérségenkénti eloszlásával is mértük.** A másfél évtized alatt lényeges elmozdulás figyelhető meg a kistérségi középiskolák telephelyén kívülről érkező tanulók iskolalátogatása terén (62. számú függelék). A bejáró középiskolások aránya két és félszeresére (10, 0%-ról 25, 9%) nőtt a megyében. Pécssett az élénkülés ennél is nagyobb volt, számuk megháromszorozódott. Jelenleg a megyeszékhely intézményeiben tanítják a Baranyából bejáró összes középiskolás kétharmadát (3.082 fő). Ennek köszönhetően az iskolai szorgalmi idő alatt a város népességszerkezete minden nap úgy alakul, hogy Pécssett naponta megduplázódik az ott élő 14-18 évesek száma (62. számú függelék).

A **középiskolások lakóhelyének településtípusonkénti eloszlása** másfél évtized alatt tanulságos változásokat eredményezett. Az 1980-as években jobbra csak a városi gyerekek vállalkozhattak arra, hogy szakmát vagy érettségit szerezzenek. Mára jelentősen megváltozott a helyzet. Ez alatt az időszak alatt jelentősen módosult a középiskolások területi rekrutációja. Napjainkban **a középiskolások egyharmada községekből, Baranya rurális térségeiből érkeznek a középiskolákba** (63. számú függelék). Az átalakulásoknak reménykeltő üzenete van a vidék társadalom humán erőforrás összetételének átstrukturálódása és a hátrányos helyzetű népesség esélyeinek mérsékelt javulása terén is.

A statisztikai adatok másik olvasata a közoktatási rendszer alapfokú szintjének teljesítőképességére vonatkozóan ad újabb információkat. Az a tény, hogy a kistélepülések bezárás előtt álló iskoláiból ennyi fiatal jut el a középiskolai tanulmányokig, mégiscsak azt jelzi, hogy az elmaradt infrastrukturális és más fejlesztések ellenére a hátrányos helyzetű iskolák egy része képes a kulturális töke intézményes közvetítésére.

A középiskolások térbeli mobilitásának felerősödése igazolja azokat az országos méréseket¹⁰⁹ és baranyai kutatási eredményeinket is (105), amelyek arra

¹⁰⁹ Andor Mihály – Liskó Ilona (2000): Iskolaválasztás és mobilitás, „Iskolakultúra sorozat 3. Pécs, 2000. 158. oldal

utalnak, hogy megélénkült gyermekeik színvonalasabb iskoláztatása érdekében az alacsonyabb kvalifikációval és szerényebb anyagi helyzetben élő családok áldozatvállalási készsége. A Pécshez közelebb eső térségek településein élő gyerekek 25-30%-a már az alapfokú tanulmányaikat sem a lakóhelyükön, hanem a megye legnagyobb városában fejezik be. A családok és gyermekeik iskolai életútja, intézményes szocializálódása során kora gyermekkorukra lazán kötődnek a lakóhelyükhöz. A diplomához vezető érettségi bizonyítványért vagy versenyképes szakma elsajátításáért startoló fiatalok napi ingázása egyben a társadalmi mobilitási esélyüket növelő iskolák elérését célozzák meg. A folyamatok sajátos ifjúsági életmódváltással és értékválasztással is együtt járnak. A lakóhelyüktől elszokott fiatalok mentális és lokális gyökértelensége az identitásuk, személyiségépülésük alakulásában is újfajta fejlődésvonalakat indít el. Az adaptációs kényszerek és képességek párosulnak a világban való otthonatlanság korai megélésével.

A rurális térségek lassabb oda- és elvándorlási mutatói mögött a megélhetési, lakhatási gondok, a munkaerőpiac szegmentálódásának felerősödése húzódik meg. **Ma már közgazdaságilag is mérhető és településpolitikailag is értelmezhető a depressziós térségekben szakmai potenciállal, erőforrásokkal, információkezelési és érdekérvényesítési képességgel rendelkező vállalkozó fiatal réteg hiánya.** A szisztematikusan elhanyagolt területi közoktatási rendszer regionális szemléletű fejlesztésének ez is a társadalmi és gazdasági tétje.

A kistérségekben lévő középiskolák többségének kicsi a vonzereje. A sellyei, komlói, siklósi iskolák lokális beiskolázásúak. A térségek átlaga körül vagy az alatti a lakóhelyi kistérségből, valamint a távolabbi településekről bejáró fiatalok száma. Szigetvár, Mohács és Sásd iskolái a megye perem térségeiben jelentenek vonzerőt. Földrajzilag ezek a térségek esnek a legtávolabb a szélesebb választékot biztosító megyeszékhely iskoláitól. Csak kollégiumi elhelyezéssel tanulhatnak tovább a fiatalok a megyeszékhely jobb iskoláiban. Az egyre ritkuló közúti közlekedés, a vonatjáratok megszüntetése miatt a napi bejárásra elérhetetlenné vált Pécs.

A középiskolák hatékonyságának néhány ismert mutatója,^{110, 111} így a felsőoktatásban első helyen sikeresen felvettek aránya, illetve a tanulmányi versenyekben elért pontszámokban mért eredmények. Baranya megye középiskolái közül csupán pécsi – azon belül is a településstatistika szerint „Pécs belső gyűrűjére” lokalizálható – iskolák rendelkeznek országos és megyei elismerésre érdemes eredményekkel. A kistérségek középfokú intézményei a hatékonysági mutatóikat tekintve a listák középmezőnyében vagy annak utolsó harmadában állnak.

3. 4. 4. A középiskolák egyes típusainak térségi alakulása

A megyében szinte minden olyan általános és szakképzési középfokú képzés megtalálható, amelyet a közoktatási törvény lehetővé tesz. Az iskolatípusok létszámadatainak alakulásában az volt a várakozásunk, hogy az alapfokú képzéshez hasonlóan a demográfiai hatások hullámmást mutatnak majd az intézményhasználók számában. A várakozásokkal szemben a tanulói létszámok módosulásában más

¹¹⁰ Neuwirth Gábor (2002): A középiskolai munka néhány mutatója 2001, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 121-128. oldal

¹¹¹ Neuwirth Gábor (2002): A középiskolai munka néhány mutatója 2001, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 144-173. oldal

elmozdulásokat tapasztaltunk. Az érettségit biztosító iskolatípusokban folyamatosan gyarapodott a beiskolázott diákok létszáma (16. számú táblázat).

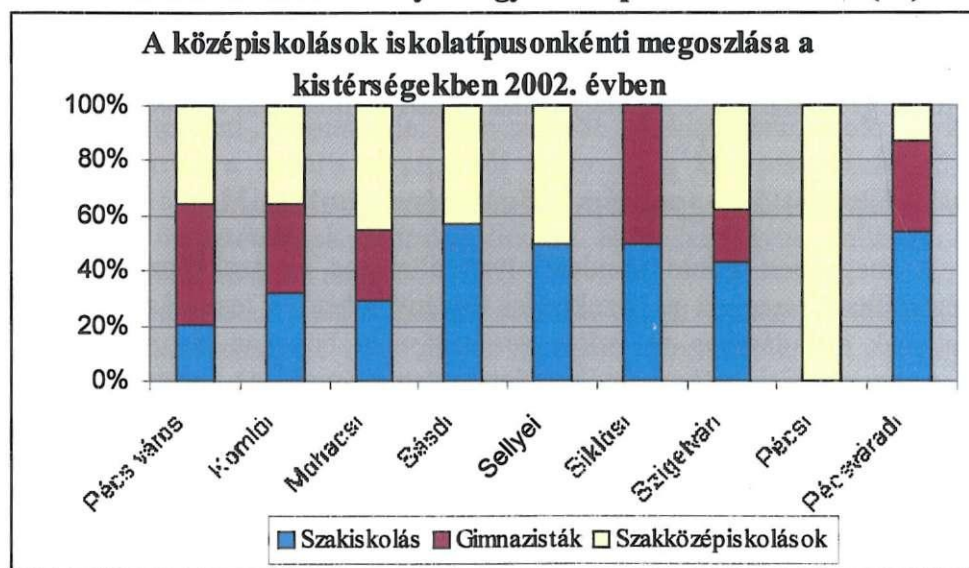
16. számú táblázat: A középiskolások számának iskolatípusonkénti megoszlása 1990, 1997, 1999, 2003. évben (fő)

Év/Iskolatípus	1990	1997	1999	2003
Gimnazisták	5227	6365	6705	8103
Szakközépiskolások	5643	7483	8684	5355
Szaktanulók	8724	4819	4185	7687
Szakiskola	548	358	228	

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 2003

A gimnazisták száma tizenhárom év alatt növekedett a legjobban, közel 3.000 fővel többen járnak ebbe az iskolatípusba, mint korábban (1990-ben 5.227 fő, 2003-ban 8.103 fő tanult gimnáziumban). A szakközépiskolások esetében is jelentős emelkedést regisztráltunk: 1990. évben 5.643 fő, 1999. évben 8684 fő, azonban mára 2003. évben 5.355 fő leapadt az iskolatípust látogatók száma. Részben oktatáspolitikai törekvésekkel, részben az intézményi struktúra térszerkezetével, valamint a munkaerőpiaci összhatásokkal is magyarázhatóak a szakiskolák népszerűségének csökkenése. Az iskolák bezárása és átalakítása révén a szaktanuló tanulók száma apadt. (1990. évben még 8.724 fő, 2003. évben pedig már csak 7.687 fő járt szaktanulóképző iskolába.) Az országos tendenciákhoz képest (105) a baranyai iskolák közül a gimnázium a legkeresettebb, a az országos beiskolázási arányoktól (44%) elmarad a baranyai szakközépiskolák látogatottsága (24,3%). A szakiskolák és az egykor szaktanulóképzőként működő iskolák iránt a diákok érdeklődése sokkal intenzívebb, mint országosan. Ez arra utal, hogy a megye tanulónépessége polarizálódik, a jó tanulók meghatározóan gimnáziumba igyekeznek, de a fiatalok közel egyharmadának csak a szaktanulóképzés jelenti a reálisan elérhető mobilitási pályáját

22. számú ábra: A Baranya megyei középiskolái 2002-ben (%)



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 2003

Az egyes iskolatípusok kistérségi eloszlása is részben indokolja a tanulók iskolaválasztását. A számos gimnáziumi és szakközépiskolai kínálatot nyújtó iskolák Pécsen, Mohácson, Komlón nyújtanak érettségire adó oktatási kínálatot. A többi kistérségben és főként az aprófalvas sellyei, sásdi, szigtvári kistérségekben a szakmunkásképzést adó iskolatípusok túlréprezentáltak itt a tanulók meghatározó többsége ezekbe az iskolákba folytatja tanulmányait (64. számú függelék és 22. számú ábra).

3. 4. 5. A középfokú oktatás intézményfenntartói

A települések helyi politikai érdekei az 1990-es években olyan növekedési pályákat indítottak el, amelynek során felgyorsult a térségi központok városiasodása. **A városi rang elérése érdekében olyan intézményfenntartói feladatokat vállaltak a települési önkormányzatok, amely a közoktatási körzeti funkcióikat felerősítette és ezzel térségi pozíciójukat növelte.** A kisvárosi középiskolákat és a kollégiumokat térségi és megyei beiskolázású – egyes szakirányokban pedig megyehatárokon túli – vonzáskörzettel működtették. Az 1990-es évek közepére azonban elfogytak azok a tartalékok és erőforrások, amelyek a kötelező feladatokon túl vállalt feladatok finanszírozását biztosíthatták volna. „A Bokros csomagnak az önkormányzati gazdálkodásra gyakorolt restriktív hatása a közoktatási intézményrendszer megváltozásában is nyomon követhető. Az évtized második felére nyilvánulóvá vált a megye kisebb városainak fenntartói teherbíró képességének csökkenése” (11). A helyi gazdasági érdekek érvényesítésének hiánya, a fenntartói szakmai kompetenciák hiányosságai, valamint a középiskola város és térszervező hatásának – a területi marketing komponenseknek nem kellő értékelése – indította el a fenntartói és tulajdonosi változásokat. A kisvárosok úgy próbálták kiegyensúlyozni a gazdálkodásukat, hogy zsugorították intézményhálózatukat. További többletvállalásaikról lemondtak, így szinte menekültek a különféle középiskolai, a kollégiumi és a gyermekjóléti intézmények fenntartásától. **Az 1993. évi közoktatási törvény módosulásai nyomán kialakult kedvezőbb megyei finanszírozási rendszer is ösztönözte a települési önkormányzati fenntartású intézmények megyei illetve alapítványi és ágazati minisztériumi tulajdonba történő átadását.** Bólyban a Kolping Alapítvány indított el szakképzést, Pécsváradon általános műveltségi tematikájú és szakközépiskolai érettségire adó középiskola cserélt gazdát. A megye fenntartásában működik jelenleg is az intézmény. Szentlőrincen az önkormányzati fenntartású középiskolát megszüntették, a kollégiumot pedig megyei tulajdonba és működtetésbe adták át.

A középiskolák és kollégiumok szerkezeti, fenntartói változásában az – az 1990. évi egyházügyi törvény jogszabályi háttere – ingatlancserék és hasznosítási törekvések egyfajta tökeakkumulálását tették lehetővé. Pécs város és a Baranya Megyei Püspökség 1945 előtti tulajdánuk visszaszámaztatott ingatlanjainak egy részéből négy iskolát alapított meg a katolikus egyház. A megyei egyházpolitikai törekvések markáns megjelenítése következtében jelentős (nem publikus adatok) önkormányzati vagyon ment át egyházi tulajdonba.

Az ezredfordulóra a középiskolák szerkezeti átalakításában az ágazati érdekek is megfogalmazódtak. Növekedő centrális beavatkozásként értékelhető a szakmunkásképzők és szakközépiskolák szakmai jelleg szerinti profiltisztítása. A közelmúltban a Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium tulajdonába került át a mohácsi mezőgazdasági szakközépiskola és szakmunkásképző iskola. Ez a törekvés jelent meg a Sellyén működő mezőgazdasági szakközépiskola és kollégiuma szakmai

tagozatainak átalakításában is. Az iskolát turisztikai és számítástechnikai szakirányba fejlesztették tovább.

Az 1990. évi önkormányzati törvénnyel súlytalanná vált megye a középfokú oktatási feladatok ellátása révén tulajdonosi, valamint lokális-térségi szakirányítási szerephez juthatott. A megye középiskolai fenntartói szerepkör megerősödésével a működtetési feltételek módosultak. Majd a területi közoktatás-tervezés megyei hatáskörbe került. **Ezzel a középszintű térségi közoktatás-politika újraértékelése elindulhatott Baranya megyében is.**

A hatásköri hiányosságok miatt azonban a közoktatási megyei tervek csak „látványtervként” funkcionálhattak. A közoktatási törvény 1996. évi módosítása kötelezi a fenntartókat az intézményalapítás, módosítás, szerkezeti változtatásoknak a megyei közoktatási terv gondozójával történő egyeztetésre. A szentlőrinci gimnázium bezárása szemléletesen példázza, hogy a feladataival magára maradó önkormányzat nem tekinti partnernek a megyét. Az iskola bezárásáról szóló testületi határozatról a képviselőtestület döntését követően tájékozódott a megyei közoktatási terv gondozója.¹¹² Ez az eset is példázza, hogy a valódi hatáskörök nélküli területi oktatáspolitikának nincs ereje befolyásolni a helyi önkormányzatokat a térségi közoktatás-fejlesztési szempontok érvényesítésére. Azonban a regionális központokért vívott megyeháborúban stratégiai szempontból felértékelődött, hogy az egyes megyék, milyen tulajdoni és intézményi háttérrel, mekkora szervezeti potenciállal rendelkeznek.

3. 4. 6. Az alap és középfokú képzés iskolatípusainak szerkezeti változásai

A hazai közoktatási rendszer hagyományos iskolatípusaiban (általános iskola, négy osztályos gimnázium, szakmunkásképző, szakiskola, szakközépiskola) bekövetkezett változások az 1985-ös törvénykezés, illetve az 1990-es évi törvényi módosulások nyomán indultak el. Részben az alapítói jogi személyek körének kiszélesítése, részben a 6 és 8 osztályos érettségit adó gimnáziumi képzés bevezetésének jogi feltételei indították el azt a folyamatot, amely a tíz éves alapfokú képzés többfajta iskolatípusának kialakulását eredményezte. Ezzel együtt a magyar közoktatási rendszer sok vitával kísért fejlesztési korszaka indult meg.

A szerkezeti átalakulás nem az alapfokú oktatás, hanem a középiskola bővítését célozta meg azzal, hogy a 9. és 10. évfolyamokat általánosan képző évfolyamokká integrálta a közoktatásban. Az alapfokú képzés úgy módosult, hogy nyolc évről hat vagy négy évfolyamra csökkent, illetve tíz évfolyamra növekedett. A középiskola szerkezetének módosulása is több új modellt eredményezett. Így a hagyományos négy éves képzés idő öt évre, illetve hat és nyolc évre emelkedett.

A kusza iskolaszerkezeti modellek változatainak terjedését az 1993. évi LXXXIX. törvény a közoktatásról 1999. évi módosítása szabályozta. Ennek lényege a 8+4-es, korábbi képzési szerkezet megerősítésével fémjelezhető. Ugyanez az oktatáspolitikai dokumentum rendelkezik a szakképzésnek a 10. évfolyam utáni kezdési rendjéről és a tankötelezettség 18 évre szóló kiterjesztéséről is.

„A horizontális szerkezeti átalakulás jellemzője a vegyes profilú középfokú intézmények számának nagymértékű növekedése. Ez nem jelenti azt, hogy új

¹¹² Interjú Brandstätter Györggyel a Baranya megyei Önkormányzat Humán erőforrásfejlesztési Osztálya tanácsosával. Az interjút Reisz Terézia készítette, Pécs, 1997.

intézmények létesültek volna, hanem csak azt, hogy a létező középfokú iskolák egyre nagyobb hányada biztosít egyszerre többféle oktatási programot tanulóik számára. A gimnáziumok a saját specifikus kínálatukon túl (két tannyelvű osztályok, 6 és 8 évfolyamos osztályok, tagozatos, illetve emelt szintű tanterveket alkalmazó osztályok stb.) a tovább nem tanulók számára is gyakran indítanak munkavállalást előkészítő szakmai jellegű fakultációs foglalkozásokat, érettségi utáni tanfolyami oktatást. Gyakori, hogy szakközépiskolák gimnáziumi osztályokat nyitnak, a szakmunkásképző iskolák pedig szakközépiskolai osztályokat.¹¹³

A változások hazai fő áramát a 6 és 8 osztályos gimnáziumok dinamikus terjedése jellemezte. Az úgynevezett „szerkezetváltó iskolatípusok” között a 6 osztályos gimnáziumok térhódítása megerősödött. A 8 osztályos gimnáziumi beiskolázások számadatai mára viszont stagnálást mutatnak. **A szerkezetváltó iskolatípusok expanziója más iskolatípusok, így a hagyományos négy osztályos gimnáziumok, szakmunkásképző iskolák tanulói beiskolázási arányszámait szűkítették.** A szerkezetváltó gimnáziumokba járó nyolcadikosok aránya az összes gimnáziumban továbbtanulókhöz viszonyítva az elmúlt évtizedben majdnem megötszöröződött. 1993/43. tanévben a beiskolázott nyolcadikosok 7%-a, 1999/2000. tanévben már 31%-a járt 6 és 8 osztályos gimnáziumba.¹¹⁴

A szerkezetváltó iskolák különféle típusainak elterjedése országos tendenciává vált az ezredfordulóig. A legújabb oktatástatisztikai adatok alapján azonban úgy tűnik, hogy **az új típusú iskolák alapítása/átalakítása megállt.** Részben telítődött a piac, részben mérséklődött a középfokú intézményekbe belépő tanulók száma. A modernizációs folyamat stagnálását az is okozza, hogy ezek az új szerkezetű intézmények nem váltak elit iskolákká.^{115,116,117,118} A hagyományos iskolatípus versenyképes maradt az oktatási piacon. Ezt bizonyítja az is, hogy a felsőfokú oktatási intézményekben a legtöbb érettségizettet kibocsátó intézmények „top-listáján” még mindig a hagyományos szerkezetű iskolák találhatók. (110) Tény az is, hogy az új iskolatípus a fővárosban és nagyvárosokban terjedt el (31%) és a rurális térségekben kevesebb intézmény (18%) alakult át szerkezetváltó iskolatípusúvá.

Kutatásaink során a szülőkkel készített kérdőívekből azt tapasztaltuk, hogy a falvakban élő családoknak még ismeretlen ez az iskolatípus. A vidéki szülők a fiatal korú gyerekeiket szívesebben iskoláztatják a lakóhelyhez közeli középiskolákban. A mai szülők korosztálya iskolás korában már megtapasztalta a kétlaki életmódot, munkahelyük elérése érdekében ma is naponta ingáznak. A kistelepülésen élő családok már a napi utazásokra szocializálódtak, így gyermekük számára is ezt a megoldást vállalják. A cigány családok életmódjában az a természetes, hogy a gyermek térben és időben jelen van a felnőttek életében. Ezért nehezen engedik el gyermekeiket kollégiumokba, távoli városokba. Az új típusú iskolák komprehenzív jellege éppen a

¹¹³ Halász- Gábor-Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1997. 67. oldal

¹¹⁴ Halász- Gábor-Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról 2000. ” Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2001. 415. oldal. 65. táblázatában

¹¹⁵ Nagy Mária: A hat-nyolc évfolyamos gimnáziumi képzés a kilencvenes évek magyar oktatási rendszerében, Kézirat Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2001. 1-46. oldal

¹¹⁶ Balázs Éva-Molnár Gyula: A középiskolai expanzió helyzete és problémái, Komárom-Esztergom megye, Kézirat Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2001.

¹¹⁷ Surányi Bálint: Az oktatási expanzió: problémák és perspektívák. Iskolakultúra, 200/4.

¹¹⁸ Vágó Irén (szerkesztő): Tartalmi változások a közoktatásban a kilencvenes években, OKKER-Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1999.

hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztatásában, fejlesztésében adna jelentős segítséget. Ennek előnyei sajnos nem jutnak el a potenciális intézményhasználókhoz, másrészt a cigány szülők érdekartikulációjának még mindig csak igen szűk lehetőségei és motivációi vannak. Nem alakult ki keresleti piac a különféle iskolatípusok iránt. Csak kis mértékben befolyásolhatta a megye intézményhálózatának átalakulását.

A középiskolák telephelyei hagyományosan városokban, ritkábban urbanizáltabb, magas (2.000 fő vagy annál több) lélekszámmal rendelkező községekben találhatók. A térség települési sajátosságaiból adódóan kevés város és urbanizált település van a megyében. A mérsékelt változást jelzi az is, hogy csupán két 4+8-as modellben oktató intézményt alakítottak ki. A 6+6-os szerkezetváltó intézménytípusra öt intézmény tért át. További négy intézmény működtet 9-10. osztályokat olyan tanulók számára, akik kiszorultak a gimnáziumi, szakmunkásképző és szakközépiskolai oktatásból. **A szerkezetváltó iskolatípusok csakis a megyeszékhelyen és a városokban létesültek mind önkormányzati, (öt iskolában) mind egyházi, alapítványi fenntartóval (négy iskolában) (17. számú táblázat, 65. számú függelék).**

17. számú táblázat: A szerkezetváltó iskolák fenntartói (1997-2003. évben)

Településtípus Iskolatípus/Fenntartó	Pécs	10.000 fő lakosnál nagyobb város	10.000 fő lakosnál kisebb város	Összes
Önkormányzati fenntartó				
- 6 osztályos gimnázium	1	2	1	4
- 8 osztályos gimnázium	1			1
Egyházi fenntartású				
- 8 osztályos gimnázium	2			2
- 6 osztályos gimnázium	2			2
Együtt	6	2	1	9

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 2002. kötetek, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 2003.

3.4.7. Összegzés

Az 1996-2003-as években újonnan megalapított 38 iskola többsége érettségit nyújtó gimnázium vagy szakközépiskola volt, közülük 9 olyan szerkezetváltó oktatási intézmény, amely nem önkormányzati fenntartásban működik. Ezzel ma **Baranyában 81 középiskolában oktatnak.** Az iskolaszervezet átalakításában közre játszott a hagyományos 3 éves képzési idejű szakmunkásképzők visszafejlesztése.

Az iskolák közel 80%-a hagyományosan Pécsen működött, **ide jár a megye középiskolásainak kétharmada (3.082 fő).** A kisvárosokban és az újabbak szerveződésében a középiskolák beindítása fontos szerepet kaptak. A középiskolázás megyei kiterjedése a kistelepülésekről bejáró fiatalok jelentős növekedését eredményezte. A diákok egyharmada a községekből, Baranya rurális térségeiből érkezik a középiskolákba. A középiskolásoknak a saját korosztályukhoz viszonyított kistérségi indexei jelzik a térségi iskoláztatási egyenletlenségeket. A megyében a 14-18 éveseknek átlagosan 52%-a tanul valamelyik városi középiskolában. **A középiskolások beiskolázási indexe a sellyei térségben (21,0%), a siklósi kistérség (46%).** A

fiatalok középiskoláztatásban teljesebb a komlói (67,0 %), a szigetvári (79,9 %) és pécsváradi (94,0 %) kistérségek.

A hazai közoktatás fejlődésvonalát követve a Baranya megyei térségben is fokozódó **középiskoláztatási expanzióval kell számolnunk.** Noha csökken a közoktatásban tanulók száma, mégis mind nagyobb arányban várható az alapfokú képzésből kilépők továbbtanulásának érdeklődése, a szakmát és érettségit adó iskolatípusok felé. A középiskoláztatás teljessé válása felé haladó oktatáspolitikai célkitűzések, valamint az ifjúsági munkanélküliség magas foka is megkívánja, hogy a térség iskolái a munakerőpiaci felkészítésen túl egyfajta „parkolópálya”-gyanánt a kedvezőbb gazdasági helyzetre alapozó és specializált képességekkel vértesse fel a fiatalokat.

Az elmúlt évtizedben csupán két középfokú intézményt és három kollégiumot zártak be. **Az új alapítású létesítmények nem önkormányzati, hanem alapítványi és egyházi kezdeményezéseknek köszönhetően jöttek létre.** A középfokú intézményhálózat bővülésének ez a módja várhatóan élénkülni fog. A várossá válás felé tartó települések mégsem intézményalapítással teremtik majd meg középfokú intézményeiket, hanem a meglévő **alapfokú képzést folytató iskoláikat fejlesztik tovább szerkezetváltó, középiskolai végzettséget adó intézményekké.** A társulási, kistérségi intézményi koncentrációk is ebbe az iskolahálózat-fejlesztési irányba mutatnak. A megyei középiskolák számának növekedését a regionális és országos beiskolázási körzettel rendelkező iskolák érdekei korlátozhatják. Ezért is indokolt a **középfokú képzés regionális szintű tervezése és fejlesztése.**

A középfokú szakképzés területén a szakképzési jegyzék és az akkreditációs folyamatok átalakításával párhuzamosan jelentős **profilváltás és új szakképzési irányok megjelenése várható.** A képzési szerkezetben a duális rendszer fennmaradásán túl az adaptív szakképzési formák felé tolódik majd el az intézmények összetétele. A gazdasági szférának a szakképzésben való nagyobb részvétele csak a térségi sajátosságokra reflektáló, a szereplők gazdasági érdekeit is ösztönző adó- és foglalkoztatáspolitikai jelentős megváltozása mellett képzelhető csak el.

4. Az önkormányzati társulások és hatásuk a közoktatás területi hálójára

4. 1. Az önkormányzati társulások

4. 1. 1. Az önkormányzati társulások jogi háttere

A települések közigazgatási feladatait ellátó tanácsokban, majd később az önkormányzatokban már a nyolcvanas évek második felében szórványosan megjelentek a helyi feladatok ellátására szövetkező „kvázi társulások”. A gomba módra szaporodó településközi együttműködés korai szakaszában, a társulások tevékenységét az 1989. évi egyesülésről és a gyülekezésről szóló törvény alapozta meg. A szakirodalom ma is vitatja e társulási formák jogszerűségét, legitimitását.¹¹⁹ A hazai társulások történetét rögzítő szakírók körében nem ritka az a vélemény sem, amely ezt a korszakot a régi járási térségi szerkezetben megszokott tanácsi együttműködési formák „újraéledéseként” aposztrofálta.¹²⁰ Valójában a civil szerveződés elvén működő

¹¹⁹ Kiss László: Társulások - kényszerszármazások - szervezeti konzekvenciák. Közigazgatásunk korszerűsítése. 1996. 199-201. oldal

¹²⁰ Sió László: Társulás kutatás. Országos Közoktatási Intézet munkanyaga Budapest, 1997. 3. oldal

testületek működéséről, azok hatékonyságáról szerény mennyiségű adat áll rendelkezésre.

Az egyesülési jog és később a társulási jog csak formai kereteket szolgáltatott az együttműködésre kész önkormányzatoknak. Ma is több tényező motiválja a társulásokba szövetkező településeket.¹²¹ A szándékok mögött megfigyelhetők a **település-földrajzi adottságok** hatásai, (Dráva-menti települések, a Hegyhát térsége) és e tekintetben egyre fontosabbak a **tradicionális szempontok**.

A kapcsolatok építésében hatottak az elmúlt időszakok közoktatási-, egyházi-, és közigazgatási struktúrák. Az együttműködésen alapuló, laza jogi keretekkel szabályozott szervezeteket a **szokásjog** ugyanúgy formálta (Szentlőrinc, Pécsvárad térségek), mint az **egykori járási intézményszerkezet** (Mohács, Sásd, Sellye térsége) vagy a későbbiekben a városkörnyéki intézményi szerveződések (Komló, Pécs környéke) illetve jelentős térségi szervezőerő volt a tőkeerős gazdasági egységek együttműködési formáinak továbbélése (Somberek, Bóly térségben).

A teoretikus viták helyett sokkal erőteljesebb volt az a szándék, amely a helyi társadalmak önszerveződésében jelent meg az 1980-as évek végén. A folyamat olyan jelentős szemléletváltáshoz vezetett, amely megalapozta az önkormányzati elven nyugvó helyi politika **új típusú közigazgatási intézményrendszerének** létrejöttét. A kedvezőtlen gazdasági helyzet ellenére a települési egyesületek a helyi közösségek belső tartalékait mozgósítva alapítottak csatornatársulásokat, építettek iskolákat és korszerűsítették közműellátásukat. Az 1990-es évek társulási kedvét és szervezeti építkezését ez az alulról jövő, sok szálon összefonódó, önszerveződő akarat katalizálta. Ugyanakkor a hazai és megyei társulási térkép ma is magán viseli a szabad társulások mozgalmának jegyeit.¹²² Az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról parafálása biztosította hazai önkormányzataink számára, hogy kötelező és vállalt feladataikat azonos jogokkal és hatáskörrel láthassák el. A törvény 43. cikkelye alakította ki a hazai önkormányzatok első társulási szabályait és annak működési kereteit. A feladatellátáshoz kötődő társulások létrejöttének ösztönzője „a települési önkormányzatok képviselő testületei feladataik hatékonyabb, célszerűbb megoldására” irányult. A korszakos törvény gyors megformálása magán viseli politikai hevületét, nagy formátumú, ugyanakkor pontatlan megfogalmazásait. A társulások vonatkozásában túlzó követelményként írta elő a törvény azt, hogy minden társulás egyben jogi személyiség is. Részben ezzel magyarázható, hogy sokáig a spontán, egyesület-jellegű társulási formákat működtettek az önkormányzatok. Pontatlan volt a törvény a társulásokat érintő számos kérdésben, így a jogviták eldöntésének és azok eljárásrendjének rögzítésében is. A bíróságok a társulási perek ügykezelésében gyakorlatlanok voltak, és a túlterheltségük miatt évekig elhúzódtak a jogorvoslatok. Lassan és nehézkesen tértek át az önkormányzati törvény által megformált jogi keretekre.

¹²¹ Tóth József: Településrendszer. In.: Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza. szerkesztette: Perczel György, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 1996. 269-469. oldal

¹²² Kiss László: A társulási viszonyok reformja. Önkormányzati rendszer továbbfejlesztése, 2001. 75-89. oldal

társulásairól és együttműködéséről szóló törvényben.^{123,124} A jogalkotó a közigazgatási modernizációs joganyagokba és a finanszírozási eszközökbe építette be a társulások megalapítását szorgalmazó eszközöket. Az oktatási ágazat az iskolaalapítást, a -beszüntetést és az intézmények működtetését, valamint a közoktatási intézményfenntartó társulások működésének ösztönzőit magasabb szintű, úgynevezett irányító oktatáspolitikai dokumentumokba építette. A **települések együttműködésén alapuló területfejlesztési programok** kidolgozását és megvalósítását a területfejlesztésről szóló 1996. évi XXI. törvény írta elő. Ennek életbe lépésekor az 1993. évi közoktatási törvény 1996. évi módosítása elrendelte a megyei és megyei jogú városok közoktatás fejlesztési terveinek kötelező érvényű elkészítését és végrehajtását. Túl azon, hogy az állam megyei szintre telepítette a területi közoktatás fejlesztését és a tervek gondozását, **szorgalmazta a közoktatási társulások létrehozását.** Ugyanez a törvény az önkormányzatok kötelező együttműködését írta elő 2000-2001-re azoknál a fenntartóknál, akik legalább két intézményt működtetnek. A megyei közoktatási tervvel összhangban lévő úgynevezett „Helyi intézkedési tervet” kellett készíteniük intézményeik helyzetelemzéséről és középtávú fejlesztéséről, valamint az intézményi beiskolázások ütemezéséről.¹²⁵ Mindezek az ágazati intézkedések a társulások közigazgatási és közoktatási fejlődéstörténetét színesítették. Egyben kisebb-nagyobb súllyal hozzájárultak a közoktatási feladatok térségi értelmezéséhez és a változatos közoktatási feladat-ellátási társulási formák terjedéséhez.

4. 1. 2. Az önkormányzati társulások típusai

Az önkormányzati törvény a feladatellátás tekintetében több társulási típust különböztetett meg, ezek: **hatósági, igazgatási társulás, intézményirányító társulás valamint a közös képviselőtestület létrehozása és működtetése érdekében létrehozott társulások.**¹²⁶ A társulási formák és modellek-variánsok kialakulását az 1997. évi CXXXV. „A helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről” szóló törvény mozdította elő, amely a **társulási feltételeket** már sokkal részletesebben szabályozta:

„2.§ a helyi önkormányzatok képviselő-testületei (a továbbiakban: képviselő-testület) önkéntes és szabad elhatározásukból, egyenjogúságuk tiszteletben tartásával, a kölcsönös előnyök és az arányos teherviselés alapján írásbeli megállapodással hozhatnak létre társulást.”

Az új törvény rendelkezik – többek között – a társulás szervezeti kereteiről, az irányító testületről és a közigazgatási társulások működési feltételeiről. A társulási bizottság korábbi irányítótestülete helyébe a társulási tanács lépett. A tagokat, a helyi önkormányzatok polgármesterei képviselik. Szavazati jogaikkal a költségvetési hozzájárulásuk arányában élhetnek. A törvény szabályozza azt is, hogy egyik társulási tag sem rendelkezhet a szavazatoknak több, mint a felével. Előírja továbbá a

¹²³ Árai Tibor: Települési önkormányzatok együttműködése, társulások kapcsolatai, különös tekintettel a kistérségekre, Magyar Közigazgatás, 2000. 7. szám 421-431.

¹²⁴ Pfeil Edit: Az önkormányzati társulásokról a gyakorlatról a szabályozásig, Magyar Közigazgatás, 1995. 12. 691-697. oldal

¹²⁵ Sió László: Iskolafenntartó társulások. Magyar Közigazgatás 1998. 11. szám 664-683.

¹²⁶ Fülöp Zoltáné: Intézményirányító társulások jelene és jövője, Pénzügyi Szemle 1994. 12. szám 941-948. oldal

helyettesítés, beszámoltatási kötelezettség és a képviselők visszahívásának módját. A törvény négy társulási típus megalapításának lehetőségét engedélyezi:

„1. a megbízáson alapuló típust, amely két fél közötti szolgáltatás-ellenszolgáltatás viszonyára épülő megállapodási forma (a 7. § alapján)

2. két vagy több önkormányzat által közös tulajdonú létesítményt fenntartói közötti megállapodás, amelyben a feladatellátó fél az un. feladat-gesztor (a 8. § alapján)

3. közös döntéshozó, társulási tanáccsal rendelkező társulási forma (a 9. § alapján)

4. jogi személyiséggel rendelkező társulási típus (a 16. § alapján),

Az írásban rögzített együttműködés formái, jogi kellékeit is tartalmazza a joganyag. Ennek lényeges eleme (7. §), hogy a képviselőtestület megállapodhat más képviselőtestülettel abban, hogy annak szerve, intézménye, más szervezete meghatározott feladatot, hatáskört, szolgáltatást lát el a megbízó önkormányzat számára. Ez az a joghely, amely lehetőséget biztosított arra, hogy az önkormányzatok kötelező és szabadon vállalt alapellátási feladatainak teljesítését nem saját fenntartású intézményekben végezze el. Az új törvény az alábbiak szerint szabályozza a **társulási szerződés jogi kellékeit**:

„(2) A megállapodás tartalmazza: a) a megbízó és a megbízott nevét, székhelyét;

b) azt a feladatot, hatáskört, szolgáltatást, melyet a megbízott ellát, illetőleg nyújt;

c) a megbízás időtartamát;

d) a megbízás teljesítésének feltételeit, a díját, a költségeket, ezek elszámolásának és ellenőrzésének a módját;

e) államigazgatási feladat- és hatáskör ellátása esetén a hatáskör címzettjének rendelkezését a kiadmányozásról;

f) azt, amiben a képviselő-testületek megállapodtak ,,

Az önkormányzati társulásoknak egy újabb típusa formálódik 2003-2004 óta. Az **önkormányzatok többcélú kistérségi társulása** számos települési közellátási feladat térségi szintű megszervezésére és közös intézményfenntartására irányul. Bár az új társulási törvénytervezet igen gyorsan elkészült, számos állomás vezetett a kihirdetéséig. Amíg a joganyag az Alkotmánybírósági vizsgálata alatt állt, igen gyorsan megalakultak a társulások. Az önszerveződést a Belügyminisztérium által meghirdetett pályázat gyorsította fel a múlt év júniusában. A támogatás céljait az alábbiakkal foglalhatjuk össze:

- a társulások létrehozásának ösztönzése,
- a kistérségi szinten ellátható önkormányzati közszolgáltatási feladatok szakmailag magasabb színvonalú, hatékonyabb – társulás keretén belüli – szervezésének elősegítése,
- a kistérségi területfejlesztési projektek megvalósításának elősegítése, a kistérségi közigazgatási ügyintézés korszerűsítése.¹²⁷

Azok a kistérségek indulhattak sikerrel a pályázaton, amelyek ígérvényükben vállalták, hogy csatlakoznak az új társulási formához. A társulási hajlandóságtól függően két alternatívát ajánlott a pályázatkezelő a források elnyerésére. 80-120 millió forintos támogatásra számíthattak azok az új szervezetek, amelyeknek önkormányzatai a települések összes lakónépességét bevonták a többcélú kistérségi társulásba. Ahol a kistérség önkormányzatainak csak a fele csatlakozott, illetve a lakónépességük ellátási lefedettsége csupán 60 %-os volt, azokban a társulásokban 20-50 millió Ft-os támogatásra számíthattak.

¹²⁷ A Belügyminisztérium pályázati felhívása a többcélú kistérségi társulások 2004. évi ösztönző támogatásáról, www.b-m.hu/palyazatok

A sikeres pályázat feltételeként előírta a minisztérium, hogy a többcélú társulásoknak legalább három évre vállalniuk kell az együttműködést. A kistérségi feladatok ellátására a pályázati rendszer több változatot dolgozott ki. Tartalmi szempontból a tender kiírója kívánatosnak tartotta a támogatási forrásokból ellátandó feladatok körében a kistérségi fejlesztési program elkészítését, a közös közoktatási, a szociális és gyermekjóléti intézmények együttes térségi működtetését. A felsorolt feladatokon túl további 11 feladat közül választhattak még az önkormányzatok társulásai. Nem kívánjuk minősíteni a pályázat tartalmát, és annak motivációs hátterét, sem pedig a projekt technikai menetét. Pusztán a pályázati prioritásokról jegyezzük meg, hogy ez a feladatrangsor nem ösztönzi az alapfunkciók komplex térségi kialakítását. Nem figyel arra, hogy az ellátottak életkori sajátosságainak megfelelő, már meglévő intézményi formákat továbbfejlessze. Arról nem is beszélve, hogy a közoktatási feladatok ellátásában nélkülözhetetlen könyvtári alapellátást – számítástechnikai nyilvántartással kiváltható egyéb feladatként kezelve – kihagyta a térségi alapfunkciók komplex intézményi hálózataból. Megjelent ugyan a pedagógiai szakszolgálat közös ellátásának lehetősége, azonban ez nem párosul sem a térségi szakmai módszertani központok kialakításával, sem a megújításra váró települési és térségi tanügy-igazgatás kiépítésével. A korábban, spontán módon kialakított kistérségi, illetve városkörnyéki pedagógiai szakszolgálati szervezeti formákat ez a társulási kezdeményezés nem vette figyelembe. A Baranya megyében évekkal ezelőtt kiépített térségi szerveződésű szakszolgálatra most leépülés vár.

Az elhúzódtó törvényalkotási folyamat után 2004. december 1-én lépett életbe a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló CVII. számú törvény. A preambulum a törvény megalkotásának célját az alábbiakban rögzítette: „...a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásainak intézményesítése, a kistérségek összehangolt fejlesztésének előmozdítása, az önkormányzati közszolgáltatások színvonalának kiegyenlített emelése érdekében.” A törvény megjelenésekor az országban közel száz kistérség többcélú társulása várta a 2005-ös költségvetéstől a társulási formák finanszírozásának újabb lehetőségét. Mindhiába. A költségvetés a korábbi társulások finanszírozását visszafogta. Egy másik költségvetési technikával, elmulasztotta a közoktatási intézmények normatív támogatási összegeinek kiigazítását, amivel gyakorlatilag az eddigi térségi modellek fejlődését elbizonytalanította, megakasztotta.¹²⁸ A közigazgatási kormányzat ígéreteiben bízó többcélú kistérségi társulások 2005 első hónapjaiban még nem tudják, hogy feladataikat milyen pénzügyi feltételekkel teljesíthetik.

A területi közpolitika közoktatási alrendszerében még csak sejtethetően jelentős változásokat hozott a többcélú kistérségi társulások bevezetése. A településközi együttműködések újabb korszaka várhatóan a területi intézményhálózat fejlesztésében újabb tulajdoni és funkcionális összevonást eredményeznek. Kérdés az, hogy a társulások működtetési szemléletű szabályozói megmaradnak-e a pénzügytechnikai kérdések megoldása szintjén, vagy eljutnak-e a közoktatási és más közellátási feladatok integrált szervezeti és települési szintű megvalósításáig? A többcélú kistérségi társulások **támogatási rendszerének szabályozása és a szakmai vitája is késik.** Az előbbi feltételt majd kormányrendelet szabályozza pótlólagosan. A költségvetési év első negyedében az ágazati vezetés az új pénzügyi rendeletet a társulások által beadott igények felmérését követően hozza majd meg. Ami a szakmai vitát illeti, nos az még várat magára...

¹²⁸ A Magyar Köztársaság 2005. évi Költségvetése, 3. számú melléklet, www.meh.hu

4. 1. 3. A közoktatási társulások és finanszírozásuk

A hazai közoktatás-politika dokumentumai a kilencvenes évek közepéig nem tartalmaztak a területi közoktatás szerkezetére, annak fejlesztésére vonatkozó távlati elképzeléseket. **A közoktatási intézményhálózat térbeli elhelyezkedésének kérdését a közpolitika elsődlegesen nem területi társadalompolitikai problémaként, hanem a közellátás intézményrendszerének funkcionális kérdéseként kezelte.** A szemléleti megközelítésből adódóan a szervezeti és pénzügyi támogatási eszközök korszerűsítése során az ellátórendszer racionális működtetésére összpontosítottak. A területi intézményrendszer így az államigazgatás szervezeti és pénzügyi szabályozói mentén, de a fenntartó önkormányzatok végrehajtási feladataként formálódott. A közpolitikai prioritásoknak ilyen közvetett formában történő megjelenése nem ágazatspecifikus, más területeken is megtalálhatóak. A prioritások belső tartalmának megismeréséhez magának a rendszer működési mechanizmusának feltárása révén juthatunk közelebb. Ezek áttekintésével láthatóvá válik a társulási ösztönzők államigazgatási működése, amelyek **végeredményben a területi közoktatás-politika közvetett megvalósítási eszközeként értékelhetők.** Témánk szempontjából nemcsak azért lényegesek e makroszintű kérdések, mert megismerhetjük a területi oktatáspolitikai állami irányítási eszközeit. Fontosak azért is, mert felfejthetők az önkormányzati törvény és a rendszerváltó közoktatási törvény megjelenése óta napjainkig tartó területi közoktatás-politikai folyamatok tényleges hatásai. Az elemzés azért is időszerű, mert a napjainkban belépő új térségalkító társulási forma várható alapellátási következményei a közoktatás egyes területi szintjein még részleteiben ismeretlenek. A későbbiekben a többcélú kistérségi társulások szervezeteinek és szabályozóinak hatását akkor tudjuk mérni, ha ismerjük a jelenlegi alapellátási rendszert, valamint ha területi módszert és képet kapunk arról, hogy a másfél évtized közigazgatási és közoktatási szabályozói milyen területi alapellátást eredményeztek.

A társulások létrejöttében fontos szerepet kaptak a feladatfinanszírozáshoz kapcsolódó új típusú szabályozók, valamint számos támogatási forma preferálta a társulások működését. Az önkormányzatok által **közösen megvalósított fejlesztéseket** „A helyi önkormányzatok címzett és céltámogatási rendszeréről” szóló 1992. évi LXXXIX. törvény is támogatta.

Ismertek az **előcsatlakozási források** pályázati rendszerében a társulásban megvalósított fejlesztések többszörös forrásalapjai is. Számos támogatási alap, így a PHARE, a SAPHARD, a HEFOP, a PEA preferálja azokat a projekteket, amelyek társulásban valósulnak meg. A pályázatokból származó pénzügyi eszközöknek az a hátránya, hogy csak kivételes esetekben biztosítanak hosszabb időszakra fenntartási és működési forrásokat.

A társulások létrejöttét és működését több ágazati szintű pénzügyi ösztönző is élénkítette. Az önkormányzatok feladatellátására **külön forrást biztosított az állam a körjegyzőségi és az iskolafenntartó társulások működtetésére.** A költségvetési törvény és a közoktatási törvény 1997-ben vezette be a közoktatási feladatokat ellátó társulások finanszírozási elvét és a **társulási kiegészítő normatívákat.** Azóta a kiegészítő normatívák támogatási köre és folyósításuk feltételei fokozatosan átalakultak. Ennek eredményeképpen ma törvényileg szabályozott, több ágazati érdeket megjelenítő, differenciált finanszírozási rendszerről beszélhetünk. A társulások támogatási formái mára a **térségi közoktatás és területpolitikai szabályozás fontos eszközévé váltak.**

Társulási támogatás jogcím alatt az állami források folyósításának eljárásrendi szabályozása csak részlegesen történt meg. Az "1999. évi CXXXV. törvény – a Magyar Köztársaság 2000. évi költségvetéséről" rögzítette az **önkormányzati társulások kiegészítő fejkvótája** igénybevételének feltételeit. A kiegészítő hozzájárulást önkormányzat veheti igénybe az óvodába, általános iskolába járó nappali rendszerű oktatásban résztvevő gyermekek után, amennyiben a közoktatási törvényben meghatározott kötelező közoktatási feladatai ellátását – a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló 1997. évi CXXXV. törvény szerint létrehozott – társulás keretében oldja meg. Az új eljárásrend szerint a társulásoknak minden évben be kell mutatniuk alapító dokumentumaikat a megyei közigazgatási hivatalokban. A megállapodás törvényességét a közigazgatási hivatal vezetőjének nyilatkozata igazolja, amelynek tartalmaznia kell, hogy a társulási megállapodást megküldték a közigazgatási hivatalnak, továbbá azt, hogy a megállapodás törvényes. A hozzájárulás igénylésének további feltétele 1999 óta az érintett nevelési-oktatási intézmény írásban rögzített közös alapítási okirata és/vagy megállapodása, amelyben a társult tagok a közös üzemeltetésre vonatkozó intézményi költségvetés felosztásáról megegyeznek. A társulási megállapodásokat évenként megismételt törvényességi felülvizsgálat során záradékkal látatják el.

A közoktatási intézményfenntartó **társulások működését biztosító források folyósítása is szabályozott.** Az eljárásrend alapján a közigazgatási hivatalok korábban a TÁKISZ-okon, jelenleg azok utódintézményein keresztül jut el a „társulási normatíva” az intézményfenntartóhoz.

A közoktatási feladatokat ellátó nem önkormányzati fenntartók számára szintén a közigazgatási hivatalok folyósították huzamos ideig – a székhelyük szerinti baranyai fenntartók részére – a normatív támogatás minden formáját. (Olyan helyzet is adódhatott, hogy Baranya megyei fenntartók, például a Megyés Püspökség esetében Somogy és Tolna megyei iskolájának normatív támogatásával kapcsolatos ügyeit Pécssett intézték. Ma az önkormányzati és más fenntartók közoktatási finanszírozásának technikai menete lényegesen nem tér el egymástól.)

„31. §. (2) A közoktatási feladatok ellátásához biztosított normatív állami hozzájárulást és támogatást a fenntartó székhelye szerinti illetékes közigazgatási hivataltól kell igényelni. A finanszírozás havi ütemezésben történik.

(3) A közoktatási feladatokat ellátó nem állami intézmények fenntartójának az (1) bekezdés szerinti normatív állami hozzájárulás és támogatás igénylését 2000. január 1. után létrehozott intézmény esetén, a működés megkezdéséhez szükséges engedély kiadásáról szóló határozat jogerősítő záradékkal ellátott példánya, a közoktatási intézmény alapító okiratának másolata, a bankszámlaszerződésének másolata csatolásával, valamint a kitöltött létszámjelentésben szereplő feladatmutatók alapján, egyébként a tényleges, a tanügyi okmányokkal dokumentálható adatszolgáltatás alapján”

A közoktatási feladatokhoz kötődő **finanszírozás filozófiája** nem fogalmazódott meg egységesen az említett törvényekben. A törvényalkotó szándékát a finanszírozási gyakorlatot tükröző támogatási források évenkénti alakulásából és a folyósítás feltételrendszerének módosulásaiból ismerhetjük meg. Mindezek konkrétan és aktuálisan a magyar kormány éves költségvetési dokumentumaiban lelhetőek föl. Az egy évtizedes költségvetési támogatási jogszabályokból és költségvetési törvényekből azokat összegeztük, amelyek a területi közoktatási hálózat szempontjából az alapellátás térségi kiterjedését befolyásolták.

A térségi szintű közoktatási ellátás ösztönzésének egyik első lépéseként bevezették a **bejáró tanulók ellátásának** kiegészítő normatíváját. A közoktatás települések közötti és térségi szintű megszervezésének másik módját a **szakfeladatok területi elvű finanszírozására** alapozták. A korábbi finanszírozás alapvetően az egyes

közüoktatási funkciók támogatásából indult ki. Feladat-ellátási intézménytípusonként, nevelési területenként (óvoda, alapfokú oktatás) határozták meg a szabályozók a pénzügyi források mértékét. Ezt némiképp helyettesítve, illetve azt kiegészítve az oktatási feladatokat végző **társulások finanszírozására** új, sávós pénzügyi normatíva rendszer épült ki. A kedvezményezettnek körét a települméretehez kötték, ezért a támogatás összegét az intézményfenntartó önkormányzat településének lélekszámához igazították. A társulási kvóták a települméretűsok nagyságrendjének megfelelő sávok szerint változtak. **A költségvetési adatok szerint a források az egyes települméretűsok csökkenő népességszáma mentén növekedtek.** Ennek következtében a társulási finanszírozási rendszer főként a kisebb községek együttműködését ösztönözte az elmúlt években (66. számú függelék).

A támogatási rendszert a normatívák egyre differenciáltabb szabályozása erősítette meg. Egyre több települméretűsok jutott be a támogatottak körébe. 2000. költségvetési évben az aprófalvas térségekben a közüoktatási társulások számára folyósítható támogatási összegeket megduplázták. Növekedett a kiegészítő normatíva 1999-ben a társulásokban ellátott óvodai és általános iskolai feladatok ellátására is, ami 16.000,-Ft/fő összegről a 2000. költségvetési évben 20.000,-Ft/fő-re emelkedett.

A társulások finanszírozási rendjéből az a települmépolitikai szándék tükröződik, hogy a kisebb lélekszámú községekben az intézményeiket nagy fajlagos költségáfordítással működtető önkormányzatok a közüoktatási alapellátást a társulási támogatással kiegészített összeggel, települméközzi együttműködéssel oldják meg. A társulások differenciált támogatási rendszerének kialakulását a közüoktatás szerkezetváltozását célzó politika megvalósításaként értékelhetjük. A finanszírozás hatására az aprófalvas térségekben a hagyományos felső tagozatoknak a nagyobb települméretűsokba történő áttelepítése és/vagy a meglévő osztályok, tagozatok bővítése már elindult és a folyamat továbbürzése várható. Erre irányul az újabb társulási normatíva bevezetése is, amellyel az alacsony népességszámú települméretűsok – az 1100 főnél kisebb lakosságszámú község – jutott be pozitív diszkriminancia elvén a támogatottak körébe. (Lásd alább a szemelvényben a költségvetés 3. számú mellékletének e.) pontját. A közelmúltban újabb települméretűkategóriát vontak be a támogatottak körébe. A belépő normatívák között a nagyobb (3.500 fő) népesséű települméretűsokan a közüoktatási felső tagozatos szakrendszerű ellátás feltételeinek javítását, illetve a szerkezetváltozó iskolatípusok kialakítását ösztönözték a társulási többletforrások. (Szemelvényünk f.) pontja).„Az 1999. évi CXXXV. törvény – A Magyar Köztársaság 2000. évi költségvetéséről”, 3. számú melléklet:

„d) 1100 főnél kisebb lakosságszámú települméretűsokan óvodába, általános iskolába járó gyermekek, tanulók ellátása

Előírányzat: 2640, 4 millió forint

Fajlagos összeg: 46 000 forint/fő

A kiegészítő hozzájárulást az a települméretűsok önkormányzat veheti igénybe az általa fenntartott óvodások nevelésében, ellátásban, 1–4. évfolyamos általános iskolában nappali rendszerű oktatásban részt vevő gyermekek, tanulók után, amely 1999. augusztus 31-én önálló közigazgatási jogállással rendelkezett, és illetékesséű területén a lakosságszám 1999. január 1-jén nem érte el az 1100 főt. Társulás esetén az 1100 fő alatti lakosságszámú önkormányzatok illetékesséű területén lakóhellyel rendelkező tanulók után jár a hozzájárulás. A 4. évfolyamnál magasabb évfolyamot működtető iskolában az 1–4. évfolyamra járó tanulók után csak abban az esetben igényelhető a hozzájárulás 2000. január 1-jétől, ha a magasabb évfolyamokon legkésőbb 2000. szeptember 1-jétől az oktatást a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló 1997. évi CXXXV. törvény szerint létrehozott társulás keretében működteti. Ez alól kivételt képez az a települméretűsok önkormányzat, amely által fenntartott közüoktatási intézményben a 4. évfolyamnál magasabb évfolyamon kisebbséű tanítási nyelvű, kétnyelvű és nyelvoktató nemzeti kisebbséű nevelés-oktatás folyik. A hozzájárulás kétszeresét igényelheti a helyi

önkormányzat azon gyermekek, tanulók után, akik számára kisebbségi tanítási nyelvű, kétnyelvű és nyelvoktató nemzeti kisebbségi nevelés-oktatás folyik az általa fenntartott közoktatási intézményben.

e) **3000 főnél kisebb lakosságszámú településen** óvodába, általános iskolába járó gyermekek, tanulók ellátása. Előirányzat: 6735,8 millió forint, Fajlagos összeg: 24 000 forint/fő

A kiegészítő hozzájárulást az a települési önkormányzat veheti igénybe az általa fenntartott óvodában a nevelésben, ellátásban, általános iskolában, nyolcévfolyamos gimnázium első négy évfolyamán, illetve hatévfolyamos gimnázium első két évfolyamán nappali rendszerű oktatásban résztvevők után, amely 1999. augusztus 31-én önálló közigazgatási jogállással rendelkezett, és illetékességi területén a lakosságszám 1999. január 1-jén elérte az 1100 főt, de nem haladta meg a 2999 főt. Szintén ezt a hozzájárulást igényelheti az a települési önkormányzat az általa fenntartott általános iskola 5–8. évfolyamán, nyolcévfolyamos gimnázium első négy évfolyamán, hatévfolyamos gimnázium első két évfolyamán nappali rendszerű oktatásban résztvevők után, amely 1999. augusztus 31-én önálló közigazgatási jogállással rendelkezett, és illetékességi területén a lakosságszám 1999. január 1-jén nem érte el az 1100 főt. Ugyancsak ez a hozzájárulás illeti meg az 1100 fő alatti lakosságszámú települési önkormányzatot az általa fenntartott általános iskola 1–4. évfolyamán oktatott azon tanulók száma alapján, akik után a d) pont szerinti hozzájárulás nem igényelhető. A hozzájárulás kétszeresét igényelheti a helyi önkormányzat azon gyermekek, tanulók után, akik számára kisebbségi tanítási nyelvű, kétnyelvű és nyelvoktató nemzeti kisebbségi nevelés-oktatás folyik az általa fenntartott közoktatási intézményben.

f) **A 3000 és 3500 fő közötti lakosságszámú településen** óvodába, általános iskolába járó gyermekek, tanulók ellátása. Előirányzat: 501,9 millió forint, Fajlagos összeg: 12 000 forint/fő

A kiegészítő hozzájárulást az a települési önkormányzat veheti igénybe az általa fenntartott óvodában, általános iskolában, nyolcévfolyamos gimnázium első négy évfolyamán, illetve hatévfolyamos gimnázium első két évfolyamán ellátásban, nappali rendszerű oktatásban résztvevők után, amely 1999. augusztus 31-én önálló közigazgatási jogállással rendelkezett, és illetékességi területén a lakosságszám 1999. január 1-jén 2999 főnél több volt, de a 3500 főt nem haladta meg. A hozzájárulás kétszeresét igényelheti a helyi önkormányzat azon gyermekek, tanulók után, akik számára kisebbségi tanítási nyelvű, kétnyelvű és nyelvoktató nemzeti kisebbségi nevelés-oktatás folyik a közoktatási intézményben. „

A 2003. évi költségvetési törvény lényegében már nem változtatott a kialakult támogatási rendszeren. A normatívák összegeit évek óta a 2000. évi szinten tartja a költségvetés, ezzel gyakorlatilag lenyomta a társulások működtetésének reálértékét. A kilencvenes évek végéig gyenge társulási hajlandóság jellemezte az önkormányzatokat. Ebben közrejátszott az is, hogy a jogi és finanszírozási feltételek későn tisztultak le, illetve azóta is folyamatosan változnak. A közoktatási társulások száma diszkréten növekedett 2002-ig, majd a normatívák leszorítását követően máig stagnált a társulások száma. Részben ezzel magyarázható, hogy országos szinten 2002 óta gyakorlatilag nem növekedtek a társulások (66. számú függelék). Másrészt az új többcélú kistérségi társulások előkészületei is hatottak a közoktatási intézményfenntartó társulások finanszírozási rendszerének befékezésére.

A **társulási források önkormányzati felhasználási** módjára igen kevés adat áll rendelkezésünkre. A Belügyminisztérium Önkormányzati Főosztálya által 1996. évben elvégzett, eddig legnagyobb vizsgálata során az önkormányzatokat arról kérdezték meg, hogy mennyire tartják hatékonynak az új támogatási rendszer formáit. A vizsgálat alapján a társulási források költségvetési hatását a megkérdezett önkormányzatoknak 48,4 %-a nem érzékelte jelentős változásként. A társulások, akkor még új támogatási rendszerét a megkérdezetteknek csupán 41,9 % értékelte egyértelműen pozitív fejleményként az önkormányzati gazdálkodásban. (120)

A kutatások nem tértek ki az iskolák véleménynyilvánításának feltárására. Az a tény, hogy a támogatási jogcímenek adható pénzalapok többségét nem kötött felhasználású eszközökként folyósítja az állam, ezzel sajátos kiegyenlítő forrásként működtethető az önkormányzati költségvetésekben ez a támogatási tétel. A pénzeszközök felhasználási módját és arányát az önkormányzati testületek határozhatják meg. A gazdálkodás mindennapjaiban igen kevés beleszólási lehetősége

van az iskoláknak a pénzeszközök felhasználásában és a források elosztásának ellenőrzésében^{129,130,131}.

4. 1. 4. A közoktatási társulások hazai elterjedése

A társulási törvény megjelenése előtt a társulások száma és szerveződési hajlandósága mérsékelt volt. A folyamatokat elemző kutatók számára igen kevés adat áll rendelkezésre, mert kevés vizsgálat foglalkozott az iskolai társulásokkal^{132,133,134,135} (102).

A Belügyminisztérium által, 1996. év második felében végzett önkormányzati társulásokra irányuló reprezentatív felmérés némi támpontot ad az önkormányzati társulások összetételére és nagyságrendjére vonatkozóan is (67.68. számú függelék). 1994 és 1996 között a közoktatási intézményfenntartó társulások számának gyarapodását szerény 4%-os növekedésre becsülhetők. A belügyminisztériumi minta és a társulási normatívákat igénybe vevő önkormányzatok adatainak másodelemzéséből jól kikövetkeztethető a társulási törvény élénkítő hatása. A közoktatási intézményeket fenntartó társulások 1996 és 1997 évek között 489-ről 517-re gyarapodtak (102). A közoktatási feladatok 2000-ben 544, 2001-ben 546 és 2001-ben 653 társulás látta el.¹³⁶ A közoktatási intézményfenntartó társulások száma az utóbbi években lecsökkent a 3.000 fő és annál népesebb településeken, illetve stagnál a kisebb településtípusokban (65. számú függelék).

A megye társulásainak megalakulását a hazai társulásokhoz hasonlóan országos jogszabályok formálták, ezért a térségi hálózat nagyságának alakulása és fejlődéstörténete lényegesen nem tért el az országos folyamatoktól. „A baranyai önkormányzati társulások az országos gyakorlathoz hasonlóan jószerivel mind kényszerszármazékok voltak.”^{(129)¹³⁷} Az elaprózott térszerkezet miatt a kistelepülések számára ez tűnt az életben maradás egyik legalkalmasabb eszközének. Az 1980-as évek közepétől elindult a közös feladatok ellátására vállalkozó helyi közösségek együttműködése. Az egyesületi, a feladatorientált, vagy akár az ideiglenesen működő társulások létrejöttét a gazdálkodási megfontolások kényszerítették ki, mert az önkormányzati feladatokhoz rendelt források igen szűkösek voltak.

Baranyában a közoktatási feladatokat ellátó társulásoknak több formája ismert. A társulási szerződések jogi tartalmát tekintve három jellegzetes típus különíthető el: **szolgáltatási szerződés-típusú közigazgatási megállapodások, a társulási gesztor által ellátott közoktatási szolgáltatások, valamint meghatározó azoknak a társulási formáknak a működési köre is, ahol a társult tagok többfajta**

¹²⁹ Interjú Királyegyháza iskolaigazgatójával, az interjút készítette Nagy Nándor, Gilvánfa 2003. április

¹³⁰ Interjú Sellye jegyzőjével, az interjút készítette Nagy Nándor, Gilvánfa 2003. május

¹³¹ Interjú Gilvánfa polgármesterével, az interjút készítette Nagy Nándor, Gilvánfa 2003. május

¹³² Györgyi Zoltán- Imre Anna: Fenntartói társulások, Oktatókutató Intézet, Educatio füzetek, Budapest, 1999. 1-56.

¹³³ Forray R. Katalin- Kozma Tamás: Társadalmi tér és oktatási rendszer, Akadémiai Kiadó, 1992.

¹³⁴ Tóth László (szerkesztő): A Vasvár központú kistérség közoktatásának együttműködésére alapozott fejlesztési terve az 1998-2002. Tanévekre, Szombathely, Vas Megyei Pedagógiai Intézet, 1998.

¹³⁵ Imre Anna: Kistelepülési iskolák, Oktatókutató Intézet, Educatio, 1977/1.

¹³⁶ Halász Gábor - Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, 2003. Országos Közoktatási Intézet, Budapest 2004. 396. oldal

¹³⁷ Bércesi Ferenc: "Együtt vagy külön?" Az önkormányzati társulások jelene és jövője. Szotáczy- emlékkönyv, 1997. 17-29. oldal

társulási formában is kötődnek egymáshoz (például Nagydobsza és kilenc környező település). (A társulási variánsok közül Baranyában nem volt a jogi személyiséggel rendelkező társulási típus, amely (az 1997. évi CXXXV. A helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló törvény 16.§ alapján) vagyonkezelő holding mintájára működik.)

A társulási tevékenységek szerint is további típusok különíthetők el. Az önkormányzatok együttműködésében ismertek a **kizárólag közoktatási feladatok** ellátására irányuló közigazgatási megállapodások, illetve a **több közigazgatási feladat ellátása**, így hatósági igazgatási, sajátos intézményi-, egészségügyi-, szociális feladatok sorában közoktatási feladatok ellátását formalizált írásban rögzített szerződések útján, vagy a szokásjogon, szóbeli megállapodáson alapuló közoktatási feladatokat ellátó önkormányzatok köre (amelyek Harkány, Szentlőrinc, Pécsvárad települések környékén működnek.)

4. 2. A Baranya megyei társulások

4. 2. 1. A Baranya megyei társulások típusai

A Baranya megyei Közigazgatási Hivatal adatbankja információiból kitérünk, hogy a **megyében hét jellegzetes társulási forma** alakult ki. A jelenleg működő és az új helyzetben átalakulás előtt/alatt álló társulások részben a törvényben is meghatározott típusok és azok vegyes modelljeiként értelmezhetők, ezek részletesen:

- Társult képviselőtestületi társulás: 1 (Bükkösd)
- Hatósági igazgatási társulás: 4
- Intézményi társulás: 70
- Egyéb feladatok ellátására alakult társulások: 10
- Közoktatási feladatok ellátására: 38
- Egészségügyi, szociális feladatok ellátására: 23
- Vegyes társulás: közoktatási, szociális, egészségügyi: 9

A társulások működtetését 1997-ig **társulási bizottságoknak** kellett volna irányítania ott, ahol három vagy annál több intézményt tartottak fenn. A társulási bizottság feladata lett volna a közigazgatási megállapodásban rögzített feladatok ellátásának összehangolása a társult tagok között. Noha a megye aprófalvas térségeiben jellegzetesen „nagy tagsági számmal rendelkező” társulások alakultak ki, csupán Dencsházán jött létre és működött társulási bizottság.

A társulások új típusával is számolnunk kell. A **többcélú kistérségi társulások** gyakorlatilag a megye összes térségében megalakultak 2004. június 30-ig. A belügyminisztériumi pályázat (127) beadását követően a társulási szándéknyilatkozatok végső szerződésbe foglalására készültek fel a kistérségek önkormányzatai.

A többcélú kistérségi társulás parafálásával azonos időben Baranyában is sorra tartották térségi és önkormányzati üléseiket a képviselő és polgármesteri testületek, illetve a kistérségi társulások. Határozataik nyomán a régi társulásokat felmondva átalakulással vagy új társulás alapításával hozták létre a megye tervezett kilenc társulásából a nyolc többcélú kistérségi társulását. Sellye és kistérsége nem élt az új társulás megalakulásának törvényi lehetőségével.

4. 2. 2. A társulási- és a kistérségi körzetek lehatárolási kérdései

A települések térségi lehatárolásában több földrajzi egység is kiépült, amelyben az alapellátás nagyságát meghatározó jellemzők eltérnek egymástól. Ezért lényeges annak áttekintése, hogy az egyes térségi lehatárolások milyen elven és mekkora **potenciális közellátási területet** ölelnek föl. Első megközelítésre az elemzés térségi egységeként a területfejlesztési törvényben kialakított közigazgatási térségi kategóriák közül a **KSH-kistérségi körzetek** bizonyulnak az ellátás legfontosabb körzeteinek. A megyében **nyolc területi egységet** különböztet meg a nyilvántartás: sásdi, pécsi, szigetvári, mohácsi, pécsváradi, komlói, sellyei és siklói kistérség.

Létezik egy másik térségi besorolás is a Baranya megyei Közigazgatási Hivatal „házi nyilvántartásában”, amely úgynevezett **társulási körzetek** szerint egységesíti a települési önkormányzatok térségeit. A rendszerezést sem törvényi, sem egyéb magasabb rendű jogszabály nem írja elő. A kistérségekben résztvevő községek besorolása – bár figyelembe vették némiképpen a települések természetes kapcsolatrendszerét, hagyományos városkörnyéki és egykori járási szerveződésüket is – nem, vagy csak esetlegesen tükrözi a települések mindennapi életéhez kötődő intézményi és működési kapcsolatrendszerét. A társulási körzetek határainak kijelölését a települések együttműködéséből adódó térbeli kapcsolatuk kiterjedtsége indokolta. A közigazgatási hivatal által kialakított társulási körzetek szám szerint **kilenc területi egységet** rögzítettek: komlói társulási körzet, szigetvári társulási körzet, szentlőrinci társulási körzet, pécsi társulási körzet, mohácsi társulási körzet, pécsváradi társulási körzet, harkányi társulási körzet, sellyei társulási körzet, siklói társulási központ. A felsoroltakon kívül vannak még társulási körzetbe be nem sorolható települések is.

A **többcélú kistérségi társulások** egy harmadik, újabb térségi besorolás alapján jöttek létre, amelyet a többcélú kistérségek megalakításáról és működéséről szóló törvény mellékletében hozott nyilvánosságra a törvényalkotó.¹³⁸ A többcélú kistérségi társulásokban **kilenc körzetet különített el a törvény**, így: a sásdi, pécsi, szigetvári, mohácsi, pécsváradi, komlói, sellyei, siklói és szentlőrinci többcélú társulások kistérségeit. Mint említettük, a megyében egy kivétellel mind a nyolc új kistérségben létrejöttek a társulások. A három térségi lehatárolás a földrajzi különbözőség miatt a települések számában és nagyságában is lényegesen eltér egymástól. A kistérségi körzetek és társulási körzetek kapcsolódási rendszerét vizsgálva azt tapasztaltuk, hogy a **kistérségi körzetek nem fedik le a társulási körzeteket**. A két körzettípus között igen gyenge a kapcsolat, amit az alacsony 0,042 korrelációs érték is mutat (ahol a szignifikancia értéke: 0,213). Hasonlóan **laza a többcélú kistérségi társulásokban lévő településeknek és a két másik térségi beosztásnak a korrelációs kapcsolata**. A statisztikai kistérségekkel a korrelációs érték: 0,054, a szignifikancia: 0,357, a társulási térségekkel a korreláció értéke: 0,052, a szignifikancia: 0,369. Az eltérések oka nemcsak abban rejlik, hogy a megye települései között nem teljeskörű a társulás, hanem az, hogy a települések feladatellátásuk során nem az adminisztratív struktúrákhoz, hanem a számukra a legjobban megoldható formával (társulási, együttműködés írásos megállapodással vagy csak szokásjog alapján) szervezik meg működésüket és társulási kapcsolataikat.

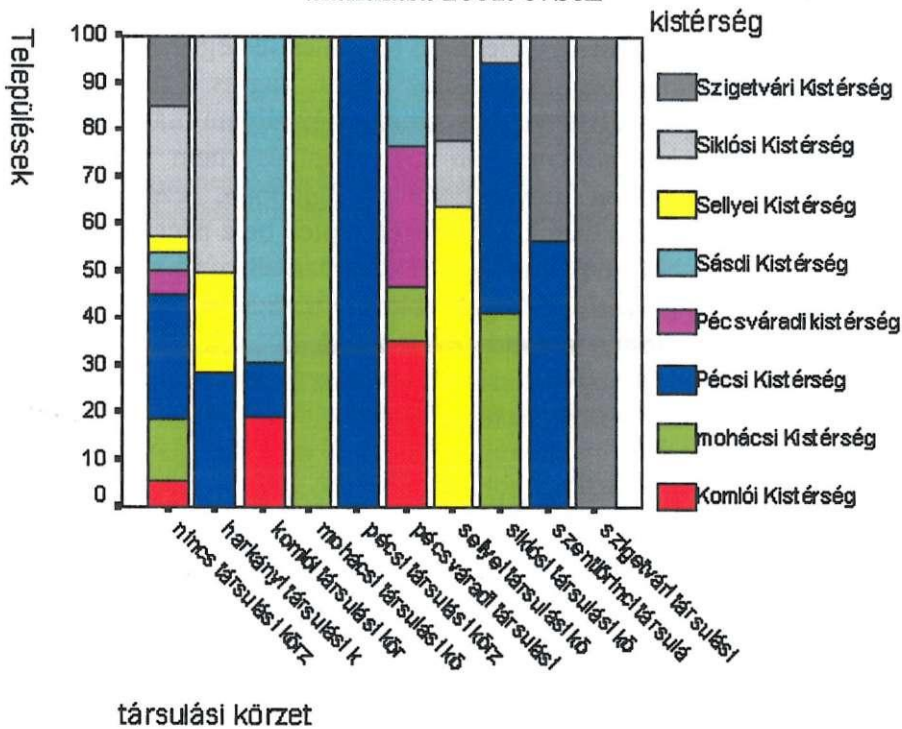
A **különböző térségi lehatárolások átfedését vizsgálva** kitűnik, hogy a mohácsi, pécsi, szigetvári társulási körzetekben meghatározóan a mohácsi, pécsi, szigetvári kistérség társulása van jelen. A három térségben nem található más térségi társulás, viszont az említett kistérségek – a települések feladatellátása során – más

¹³⁸ 2004. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról, Melléklet: „A kistérségek, a kistérségekbe tartozó települések és a kistérségek székhelye”, Baranya megye

társégek társulásaihoz is csatlakoztak. A két körzeti besorolás „átfedései” igen nagy eltérést mutatnak, amire az ismertetett korrelációelemzésünk is utalt. Az egyes társulási körzetek nemcsak a saját körzetükhöz tartozó társégekben fejtik ki tevékenységüket, hanem átlagosan három, a körzettel határos kistérségekben is. (23. számú ábra, 70. számú függelék).

A megyei közigazgatási nyilvántartás szerint olyan települések is vannak, amelyeket nem soroltak társulási övezetbe, mert nem tagok egyetlen társulásban sem. Ugyanakkor e településeken mind a nyolc kistérség társulásai folytatnak valamely önkormányzati alapellátással kapcsolatos feladatot, de nem társulási formában. A körzetek módosulása, illetve hálózatszerű terjedésük arra utal, hogy a társulásokba tömörült települések – a fajlagos költségek csökkentése, valamint többféle és nagyobb források bevonása érdekében – egyre kiterjedtebb földrajzi és feladatellátási mezőt kívánnak befogni.

23. számú ábra: A társulási körzetek és kistérségi körzetek alakulása 2001. évben



Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

Tekintettel arra, hogy a szervezeteket nem szorította törvény arra, hogy a tevékenységüket regisztráltassák, így a Baranya megyei Közigazgatási Hivatalban sem állnak rendelkezésre részletes adatok az egyes társulási formák működéséről. A közigazgatási megállapodásokról –a szabályozás hiányában– nem készül törzskönyvi nyilvántartás, sem statisztikai beszámoló. A megalakuló társulások alapító dokumentumait a megyében is a közigazgatási hivatal tekinti át. A megállapodásokat

csupán abból a szempontból ellenőrzik, hogy megfelelnek-e a törvényességi előírásoknak¹³⁹.

A többcélú társulások települési beosztása gyakorlatilag nem közelít egyik eddigi rendszerhez sem. Feltevésünk az, hogy a megye térségi szintjein mindezek olyan átrendeződést indítottak el, amelyek jelentős hatással lesznek a közoktatás szerkezetére. A kistérségi települési besorolás és a társulások átalakulása négyirányú változást jeleznek. Egyrészt **megváltozott a térségi körzetek határa** és egyben a térségek száma. A statisztikai kistérségi besoroláshoz képest a szentlőrinci kistérség megalapításával megnőtt a többcélú kistérségek száma. A társulási térségi rendszerhez képest viszont csökkenetek a térségek, mert a harkányi térség nem került bele az új többcélú társulási kistérségek körébe (68. számú függelék).

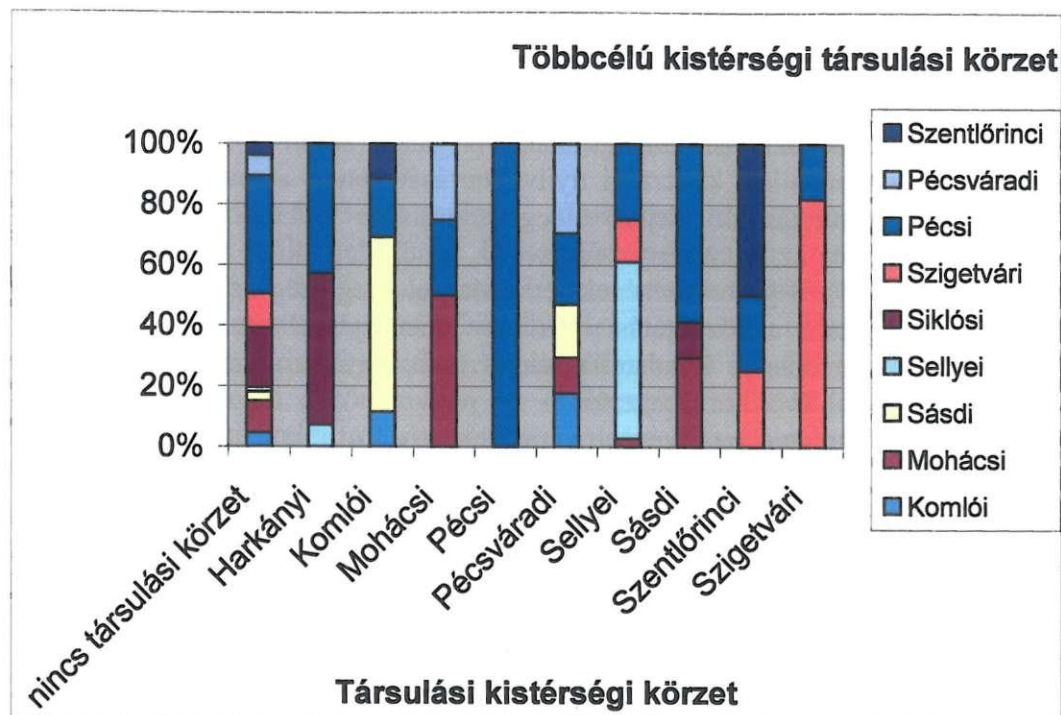
Másodszor: a megye településeinek egyharmada új térségi besorolást **kapott**. A térségek egy részében bővült, másik kistérségi körben viszont csökkent, illetve néhány esetben kicserélődtek a térségi besorolás révén a települések. Amennyiben a korábbi társulási körzetekhez viszonyítjuk a települések térségi besorolását, akkor azt találjuk, hogy kistérségi határok elmozdulásával a pécsi 75 %-át, a mohácsi 68,7 %-át és a szigetvári kistérség településeinek 72,7 %-át érintette a térségi körzetváltozás (69. számú függelék). A legtöbb település térségi helyzete úgy változott meg, hogy más többcélú kistérségi társuláshoz került, vagyis a települések közül 96 olyan községet soroltak a pécsi kistérséghez, amelyek korábban más társulási térséghez tartoztak. Az új tagok többsége korábban (52 település) nem kötődött semmiféle társuláshoz. A pécsi kistérség növekedett a legjobban, ezért beazonosítottuk gyarapodásának területi forrásait. Azok a községek léptek be a pécsi többcélú kistérségi társulásba, amelyek közelebb esnek a megyeszékhelyhez és korábban társulási viszony nélkül a sásdi és a sellyei körzetű községek voltak (70. számú függelék). A siklósi és komlói térségek településeinek is közel 50 %-át teszik ki azok a települések, amelyek korábban nem álltak társulási jogviszonyban és most beléptek a többcélú kistérségi társulásokba (24. számú ábra, 70. számú függelék).

Harmadszor: A térségi besorolás változásában a többcélú társulásokban érintett települések kétharmada **kis lélekszámú**. Az 500 fő lakónépességet meg nem haladó települések társulási hovatartozása és ezzel intézményműködtetési gyakorlata is jelentősen módosult. Ezekben a településtípusokban 120 falu változtatta meg kistérségi hovatartozását. További 25 község kistérségi átsorolása zajlott le az 500-999 fős településtípusokban. (Az 72., 73., 74. számú függelékben található táblázatok alapján számított adatok.)

Negyedszer: A települések kistérségek közötti mozgása a kisebb községek és a korábbi társult tagok térségi pozícióján kívül a társulási központok helyzetét is megváltoztatta. A társulási központokba koncentrálódott korábban a legtöbb közoktatási intézmény. E települések rendelkeztek eddig az alapellátást folytató intézmények többségével, az eszközökkel és a humán erőforrással. Ám a társulási központok egy részének térségi helyzete nemcsak a lokális, térségi besorolása következtében változott meg. Többsége elveszítette ellátó feladatát és ezzel pozicionálisan és presztízsét tekintve is új helyzetbe került.

¹³⁹ Interjú dr. Sólymos Veronika, tanácsossal a Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal munkatárásával 2002. évben

24. számú ábra: A társulási és többcélú kistérségi társulások alakulása 2004. évben



Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év, PTE TTTK
Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

Konkrétan 45 közoktatási társulási központ és 154 társult tag térségi besorolása módosult, ami egyben azt is jelenti, hogy a **térségek intézményi ellátottságának esélye is lényegesen csökkent**. További 145 olyan település lépett társulásba, amely korábban társuláson kívül önálló megállapodás vagy szokásjog alapján teljesítette közoktatási feladatait (75. számú függelék).

Mindezek két területi átrendeződést vetítenek előre. Egyrészt a **társulás felgyorsulásával teljeskörűvé és homogénné válik a települések térségi besorolása, másrészt az ellátó rendszer átalakulásával eddigi térségi és közellátás koncentráció élénkülése várható a nagyobb népességszámú településtípusokban is.**

Újabb kutatás feladata lehetne a bővülő társulások mozgásterére vonatkozó motivációk elemzése. A feltevésünk az, hogy a napjainkban az elnehezült megélhetési és intézmény-működtetési gondok befolyásolják leginkább a társulási kapcsolatok kialakulását. Hipotézis szintjén vethető fel az is, hogy a társulások mozgása mögött a települési önkormányzatok feladatellátási gyakorlatának aktuális jogi, finansziális tényezőin kívül más tradicionális kapcsolatok, társadalom-földrajzi, közigazgatási tényezők is meghúzódnak. A települések kistérségi besorolásának módozatai tanulságosak ateinketben is, hogy a KSH-statisztikai besorolást felülírta az a társulási körzeti rendszer, amelyet az önkormányzatok tényleges együttműködése alakított ki.

Kérdés, hogy a többcélú kistérségi társulások milyen regionalizálódási folyamatot indítanak el, s hogy ezt a tervet, elméleti rendszert az önkormányzatok milyen technikákkal igazolják, esetleg korrigálják. A többcélú kistérségi társulások alapellátási hálózatának értékelése még korai lenne. A 2004-ben benyújtott pályázatok az infrastruktúra felújítására, közlekedési eszközök pótlására és fenntartására irányultak. Látható az is hogy az iskolák, óvodák összevonásával a legnagyobb gond a tanulók napi szállításának megoldása. Kevés figyelem jutott a napköziotthonok, könyvtárak, szertárak, nyelvi laboratóriumok, a kötelező eszközellátás, a helyi tanterv és más alapvető szakmai kérdések tisztázására.

4. 3. Baranya megye közoktatási társulásainak fontosabb adatai

4. 3. 1. A minta és az adatfelvétel bemutatása

A megye közoktatási társulásainak vizsgálata során a Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal társulási kistérségi nyilvántartását vettük alapul. Egyrészt ez a lajstrom tartalmazta kutatásunk idején a legpontosabban a különféle közoktatási társulásokat. Másrészt ez az intézményszerkezet az, amely leginkább tükrözi a területi szintű közszolgáltatások megszervezésének térképét. Jelenleg még ez a térségi ellátás legitim rendszere, ugyanis a közoktatási feladatok lehetséges ellátásának terveiről, a többcélú kistérségi társulások feladatellátásáról csak egy minisztériumi pályázat kapcsán gondolkodtak el az önkormányzatok.

A Baranya megyében elvégzett **reprezentatív kutatás mintájába** a megye helyiségnévtárában megtalálható 302 településen kívül bevontuk azokat a helyiségeket is, ahol közoktatási ellátásra jogosult gyermekek élnek. A mintába szerepeltettük azokat a tanyákat, illetve szórvány-településeket ugyancsak, amelyek semmiféle települési, statisztikai nyilvántartásban nem kaptak helyet. Péterfa-pusztá, Kárász-pusztá, Galambpusztá, Gyűrűfű, Tarcsapusztá, Csobokapusztá, Fenyőpusztá csupán néhány lakóházas pusztai besorolással rendelkeznek, ahol azonban sokgyerekes nagycsaládok élnek, és akik a közoktatás ellátórendszerrel használják.

A mintegy 310 településre vonatkozó információkat **három módszerrel gyűjtöttük össze**. Egyrészt kérdőíveinket postai úton eljuttattuk a települések önkormányzatai jegyzőjéhez, így módon a települések 20 %-áról kaptunk visszajelzést. (A társulások körében felvett kérdőívet lásd a 3. számú mellékletben.) Telefonos lekérdezés útján 58 %-ról, valamint személyes megkeresés révén további 22 %-ról rögzítettük adataikat. A megye 299 településeit átfogó társulási adatbankot hoztunk létre, amely az önkormányzatok közoktatási együttműködésének 2003. évi állapotát tükrözi.

A kérdőívekkel a települések közoktatási feladatellátásának szervezeti, az intézményműködés feltételeire, valamint társulási és együttműködési tevékenységükre vonatkozóan az alábbi témakörökben érdeklődtünk és gyűjtöttünk adatokat:

- a település közoktatási intézményszerkezete és ellátottsága, a közoktatási tevékenységgel működő ingatlanok tulajdonviszonyainak alakulása,
- az intézmények megszűnésének és alakulásának időpontja és körülményei,
- a megszűnt közoktatási intézmények sorsa, funkcióváltozása,
- a közoktatási és művelődési funkciót betöltő ingatlanok tulajdonosi összetétele,
- a közoktatási tevékenység ellátásának szervezeti sajátosságai, a társulások alakulási-, átalakulási időpontjai, az együttműködési megállapodások tartalma,
- a közművelődési és civil szervezetek szerepe a település közoktatási, közművelődési feladatainak ellátásában.

4. 3. 2. A közoktatási intézményfenntartó társulások megalapítása

A megye közoktatási intézményfenntartó társulásainak megalakulása négy, jól körülhatárolható időszakokhoz köthető. Az 1989-90-ben az iskolák 14,4 %-a, az óvodák közel 15,6 %-a társulási formában kezdte meg közoktatási feladatainak ellátását.

Az 1991-1993-ig terjedő időszakot még mindig csak az óvatos kezdeményezések jellemezték. Az Önkormányzati törvény teret biztosított ugyan a kötelezően ellátandó feladatok szervezeti kereteinek kialakítására, de a működtetés, a hatásköri és finanszírozási kérdések ekkor még nem tisztázódtak. A települési vezetőkkel, iskolavezetőkkel készített interjúk szerint a helyi társadalom közoktatás-politikai döntéshozói a törvényben az önállósodás, a saját intézményi működtetés lehetőségét üdvözölték. Az évtized elején az önkormányzatok finanszírozása, a különféle pályázatok és kiegészítő támogatások a települések intézményeinek önálló működtetését, létesítését szorgalmazták. Az iskolák ekkor 28,8 %-os, az óvodai együttműködések 27,9 %-os szolid arányai a társulási forma igen lassú terjedésére utalnak.

A nagy lendülettel formálódó önkormányzati tervek, sokat ígérő várakozásai érezhetőek voltak az 1990-es évek közepéig. Már ekkora tisztázódott, hogy az „egy település=egy iskola” modell nem tartható. A Bokros-csomag hatékonyságelvű finanszírozási szemlélete, racionális pénzügyi rendet vágott az önállósulásukat dédelgető települések között. A területi közoktatás-politika intézményhasználó-barát liberális szervezeti fejlesztési elképzelése visszaszorult az oktatás tartalmi megújításának bástyái mögé. A költségvetési racionalizmus a közoktatás területi modernizálásának saját utas, ágazat-specifikus megoldásait befagyasztotta. Elvetélt a hazai tanügy-igazgatás alulról szerveződő regionális koncepciója, amely máig sem épült be a területpolitika és a közoktatás-politika nemzeti szintű dokumentumaiba. Számos, decentralizálásra törekvő jogi és finanszírozási ösztönzőt dolgozott ki az oktatási minisztérium. Azonban az oktatási ágazat számára a területi politika alakításának eszközeül az önkormányzati társulások algoritmusos megoldása maradt. A működtetési nehézségekkel küszködő önkormányzatok az intézményfenntartói társulások létrehozásával új források eléréséhez jutottak, így hozzáálltak a közoktatási társulások megszervezéséhez.

Az 1993. évi közoktatási törvény 1994. évi módosítását követően a baranyai intézmények további 30-35 %-a döntött az iskolai és óvodai társulási működtetés mellett. A társulások megalapítását további oktatáspolitikai ösztönzők szorgalmazták. Az 1993. évi közoktatási törvény 1996. évi módosításában a közoktatás területi tervezési szintjét a megyei és megyei jogú városok körébe utalta. Az első megyei közoktatási tervek (1997. évben) és a hat évvel későbbi felülvizsgálati tervek egyaránt prioritásként kezelték a társulási formában megvalósuló közoktatási alapellátás szervezeti kereteit. Így az oktatási minisztérium központból szabályozva, ágazati modernizációs pályázatokkal segítette a kistérségi és települési közoktatási társulások kialakulását. (SZAK 2000, KOMA, PHARE 2000, PEA 2003, HEFOP 2004). Mindezt az ágazati irányítás úgy indította el, hogy a társuláson alapuló tanügy-igazgatási központok fennmaradását, fenntarthatóságát sem jogi, sem szervezeti, sem pénzügyi bitosítékkal nem alapozta meg.

A társulások virágzásának utolsó hulláma az önkormányzati társulásokról szóló, 1997. évben megszületett törvény hatására indult el. A törvény szabályozása mellett rendezhették társulási kérdéseiket azok a települések is, amelyek finanszírozási, tulajdonjogi kérdésekben eddigi vitájuk során nem tudtak megegyezni. A korábban megalakult társulások is -ehhez az időponthoz köthetően- újra szabályozták alapító irataikat és működési rendjüket.

18. számú táblázat: Az iskolai és óvodai társulások alapításának szakaszai

Társulások alapításának időpontja (év)	Iskolai társulás (%)	Óvodai társulás (%)
1989-1990	14, 4	15, 6
1991-1993	28, 8	27, 9
1994-1997	30, 7	34, 1
1998-2001	26, 0	22, 3
Összesen	100, 0	100, 0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

1998-ig a közoktatási társulásoknak mintegy kétharmada bemutatta alapító okiratát, valamint megkezdte működését a megyében. Megalakulásukra jelentősen hatottak azok a finanszírozási szabályozók, amelyek ekkor megjelenő kiegészítő normatívákkal újabb településközi érdekeltséget keltettek fel a társulások iránt. egyes intézménytípusokhoz és a településtípusok nagyságához kötötték a támogatás feltételeit. Az önkormányzati együttműködés teljeskörű törvényi szabályozását követően az iskolai társulásuk további 26%-a, az óvodai társulások 22, 3%-a alakult meg (18. számú táblázat és a 76., 77. számú függelék).

4. 3. 3. A közoktatási társulások nagysága

A közoktatási intézményfenntartó társulások feladatvállalása körébe az alapfokú iskolai oktatás, valamint az óvodai nevelés tartozik. Az iskolai és az óvodai ellátást végző társulásokat eltérő nagyságrend jellemzi (78. számú függelék). Míg az óvodai társulásokra kisebb, az iskolai társulások fenntartására pedig nagyobb szervezetekbe tömörülnek a települési önkormányzatok. Az iskolai társulások legalább 2, maximum 23 taggal rendelkeznek, ami átlagosan 6 település társulási együttműködésére utal. Az óvodák esetében legkevesebb 2, maximum 18, átlagosan 3 település működik együtt a legkisebbek ellátásában.

Az iskolai és óvodai alapellátási típusok nagyságrendi különbségének magyarázata valószínűleg az, hogy az apró települések erőfeszítései addig terjednek, hogy legalább az óvoda működtetését önállóan megoldják. Az idősebb gyerekek utaztatását könnyebben megszervezik a szülők, és így az iskolába járó tanulók nagyobb földrajzi térségből is eljuthatnak az iskola székhelyének településére. Ugyanakkor a 3-6 éves gyerekek kora reggeli utaztatása nehézségekkel jár, illetve ingázásuk csak kisebb távolságokban realizálható.

A társulások nagysága megoszlik aszerint, hogy milyen településtípusokból tevődik össze. Az urbanizáltabb települések iskolái önállóan vagy kisszámú

társulással működnek. Az egyre kisebb települések felé haladva növekszik a társult tagok száma. A nagyok (5 és több) taggal rendelkező társulások az aprófalvas településtípusban terjedtek el. Az 500 fő népességnél kisebb településeknek több mint a 74 %-a háromnál több társult taggal rendelkezik.

Az óvodai társulások nagyságrendje némileg másként alakult az egyes településtípusokban. A települések egyharmada önálló óvodai intézményt tartanak fenn és átlagosan egy létesítmény van ezeken a településeken. (79. számú függelék). A nagyobb tagságú óvodai társulások az 500 főnél nagyobb településeken alakultak meg. Az aprófalvas térségekben jobbra csak a legközelebb eső, szomszédos települések körében épültek ki 2-3 tagú óvodai társulás, ezek az intézmények további egyharmadát jelentik.

4. 3. 4. A baranyai települések közoktatási ellátásának területi és szervezeti sajátosságai

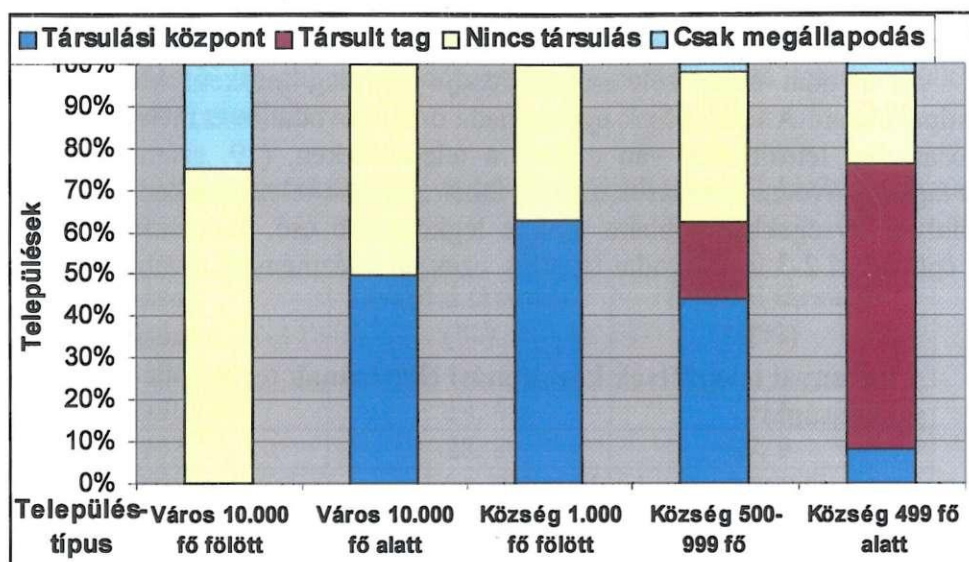
A közoktatási feladatok ellátása megye településein teljes körűnek mondható. Baranyában nincs olyan település, amelyben közoktatási kötelezettséggel rendelkező fiatal iskoláztatásának ne lenne meg az intézményes háttere. A települések közoktatási feladatellátási formái három típusba sorolhatóak:

- társulásban vagy
- társulás nélküli illetve önálló intézményfenntartói
- társulás nélküli működtetés szolgáltatási megállapodásokkal.

A Baranya megyei települések az iskolák és óvodák működtetését jellemzően társulási formában végzik. A megyében 219 község, vagyis a települések 70,6 %-a közoktatási (óvodai vagy iskola, illetve mindkettő ellátására) társulási viszonyban van valamely más településsel. A szervezetekben a települések kis hányada társulási központként működik, többségük azonban csupán társulási tagsági státusszal rendelkezik. A települések 20,0 %-a (mindösszesen 63 település) társulási központként működik, közel a fele pedig társult tagként (156 település) vesz részt az együttműködésben. Elterjedt gyakorlattá vált, hogy a társulási központok azokon a településeken alakulnak ki, ahol az ellátó társulás intézményeinek épületei, infrastruktúrája és a pedagógusok fizikailag is megtalálhatóak. (A megyében csak egy olyan település van, amely nem rendelkezik óvoda épülettel, azonban a társulásban a vezető helyzete megmaradt.)

A baranyai településeknek kicsivel több, mint a negyede (27,1 %-a) nincs társulási viszonyban, ezek egy része 26 településen önálló intézményeket működtet, illetve jelenleg is ellátja közoktatási feladatát, de annak jogi háttere rendezetlen (közel 20 %). Megállapodások révén a települési önkormányzatok csupán 2,3 %-a gondoskodik közoktatási feladatai ellátásáról. (81. számú függelék és 25. számú ábra). Többnyire ez a szűk önkormányzati csoport is társulási központokkal köt szolgáltatási szerződést vagy szóbeli megállapodással működnek együtt.

25. számú ábra: A társulási státuszok településtípusonkénti megoszlása



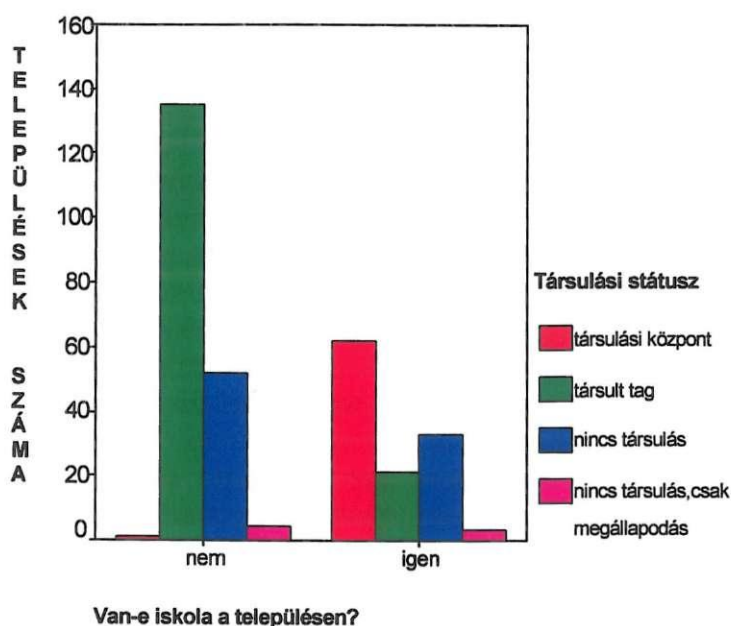
Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év, PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

A közoktatási feladatokat **ellátó intézmények településtípusonkénti megoszlása sajátos képet mutat**. Ám a társulások településszerkezete nemcsak a megye területi adottságaiból fakadnak. Az a tény is magyarázhatja a társulások gyarapodását, hogy a megyében sok apró település van. Az alsó három településtípusában ritka a társulási központ. A **társulási központok aránya** az 1 000 fő fölötti népességű községekben 31,7 %, az 500-999 fő közötti községekben 34,9 %, a 499 fő alatti községekben 28,6 %. **A 499 fő alatti községek önkormányzatainak 94,2 %-a társult tagként oldja meg alapellátási feladatát**. Ugyanebben a legkisebb településtípusban találhatóak a társulás nélküli megállapodásokkal működtetett iskolák, amelyek nem számottevőek (7 önkormányzat). Mindenesetre a jogilag még „kezeletlen” formák az aprófalvak gyakorlatában (5 településen) figyelhetőek meg (82. számú függelék és 26. számú ábra).

A kutatásunk során azt tapasztaltuk, hogy ezekben a falvakban a helyi képviselők tanácstalanul állnak az intézményműködtetésre vonatkozó kérdések előtt, mert járatlanok az intézmények működtetésében és kevés információval rendelkeznek az együttműködési lehetőségek terén. A települések egy része azért menekül be a társulásokba, mert a szakigazgatással járó feladatokat így nagyobb testület és képzetebb szakemberek gondolják.

A társulások megalakulásával azonban **új típusú tőkeáramlás és tőkeakkumulálódás** zajlott le a térségben. Ez a folyamat még ma is tart. Az önkormányzatok először iskolai és/vagy óvodai csoportösszevonással, majd az intézmény bezárásával próbálnak könnyíteni a terheiken. A társulások megalapítását követően többnyire a pedagógusok is elköltöznak az oktatási létesítmények nélkül maradt falvakból (131). Az évtizedek óta ismert működés folytatódik.

26. számú ábra: Az iskola telephelye és a társulási státuszok alakulása a Baranya megyei településeken



Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

Az iskola megszüntetésével a döntési kompetenciák is a nagyobb és humán erőforrásban, érdekérvényesítésben gazdagabb, tapasztaltabb települések szervezetébe illeszkednek be, ezzel a társulási központok életben maradási esélyei megerősödnek.

Olyan Dráva-menti, ormánsági települést is találkoztunk, ahol a szülők győzték meg a polgármestert arról, hogy szüntessék meg az iskolát annak érdekében, hogy gyermekeiket a nagyobb települések oktatási intézményeibe írathassák át.

„Gilvánfa polgármestere: -Volt alsó tagozatos iskola, de megszűnt úgy a hetvenes években. A gyerekek Magyarmeckére jártak iskolába, de gondok voltak a napköziotthonnal és akkor a falu népe azt akarta, hogy vessünk véget a rossz bánásmódnak a közösen. Hazahoztuk őket ide. Megépítettük a falunak a kisiskolát és akkor újra kezdődött a zúgolódás a faluban. Az volt a kifogás, hogy nem tanul a gyerek az iskolában. Az a véleményem erről, hogy ha nem tanítják otthon a gyereket, akkor tudatlan lesz ugye. Megint visszavitték az iskolát. Először 10 család elvitte a gyerekeket Meckére, úgyhogy nem tudtam mit kezdeni a maradék kevés tanulóval. Jöttek a szülők, hogy ők is elviszik a gyerekeket.

Nagy N.: -Itt van közel 80 gyerek a faluban.

Polgármester: -78 gyerek jár a szomszéd faluba. Annyi gyerekünk van Gilvánfán mint Magyarmeckse, Magyartelek, Kisasszonyfa településeken együttvéve.

Nagy N.: -Miért nincs itt iskola, ha a gyerekek többsége itt él a faluban?

Polgármester: - Tudja megépítettük az iskolát és utána a szülők visszavitték a gyerekeket, mert ott tanul a gyerek ahol akar. Ez így rendjén is van, de nekünk 5 millió Ft-ot vissza kellett fizetnünk ezért az iskoláért a magyar államnak, ami

csődbe vitte a falut. Az volt a baj, hogy az oktatási minisztérium az 1-8 osztályra nem biztosított pénzt csak az alsó tagozatra egyelőre. Azt mondom, hogy megérte volna a magyar államnak, hogy nyolc osztály fenntartására adjon pénzt és helyben taníttassuk a gyerekeinket. Magyarmecskének érdeke volt, hogy buzdítsa a családokat a szülői értekezleteken, hogy vigyék oda a gyerekeket, mert itt a mi falunkban nem tanulnak semmit. Mert az alsó tagozatos gyerekek az összes tanuló felét tették ki, ami több 10 milliós fejkvótát jelentett Magyarmecskének... Arról nem is beszélve, hogy még a felzárkóztató normatívát is megkapták, mert bebizonyították a minisztériumnak, hogy a mi gyerekeink nem tudnak semmit, és szükség van a felzárkóztatásra. Kevés a környékbeli gyerek és fenn kell tartania az iskolába felvett dolgozókat, tehát kellenek a mi gyerekeink ahhoz, hogy a mecskei iskola működőképes legyen. Tudván tudták, hogy ez a mi testületünk főleg nem értett ehhez. Abba hagytam egyszer a polgármesterséget és volt 20 hónapig egy másik testületünk. Aztán újra elkezdtem a polgármesterséget, mert rájöttem a dologra meg a csalafintaságra, amit a Pécsi Számvevőszék ellenőre is bebizonyított, hogy a magyarmecskeiek minden évben a fejkvóta fölött egy millióval lerántottak bennünket... Ezek a társadalmi cigányabbak a cigányoknál. Hogyan tudnánk alkalmazkodni hozzájuk, ha jó szívvel és becsülettel nem állnak helyt a másik emberért? Azon vannak, hogy hogyan tudnak lenyúzni rólunk, szegényekről. Ha 77 bőrünk lenne, akkor azt is lenyúznák. Nem nézik, hogy mi milyen sorban lévő emberek vagyunk, csak azt nézik, hogy nekik miként könnyebb... Tudja üres kamrának bolond a szakácsa. A társadalmi Gilvánfa arra jó, hogy a nevünkben mindent megpályázhatnak. Mi is beadtuk a pályázatunkat és kiderült, hogy minden rendben, de nem nyertünk, mert elfogyott a pénz. Mi lesz ebből a társadalomból? Kérdezem én?..(131)

Idehaza még ismeretlen a schumacheri gazdasági önkorlátozó magatartás és az önvezérelt versenykorlátozás alkalmazása. Vagyis az, hogy a tőkeerős szervezetek lemondjanak részjogosítványaikról annak érdekében, hogy a hátrányosabb településeket is hatáskörhöz, döntéshez juttathassák. A hazai közszféra költségvetési szemlélete nem fér össze a horizontális megfontolásokkal. Holott a hátránykompenzáció csak költségvetési és forrás-problémaként nem oldható meg.

A térségi és humán erőforrás-deficiteket olyan szerteágazó programokkal, integrált szervezeti szolgáltatásokkal érdemes megközelíteni, amelyek a differenciált munkaerőpiaci, gazdasági, szociális, iskolázatlanság, lakhatási gondok és más személyes hiányok egyenlőtlenségeire képesek válaszolni. Ez a gondolkodásmód Európában sem terjedt el.

A magyar helyi társadalmak szervezeteinek gyakorlatában a kisebbségi önkormányzatok és a civil szervezetek tevékenységében ismeretesek ilyen, igaz még csak szórványos szervezeti működési formák. A **partnerségre alapozó modellek** azt bizonyítják, hogy a hatáskörrel rendelkező szervezetek megtanulnak élni a döntés és az önfejlesztés lehetőségével. Ez a képesség, az információszerzés és áramoltatás kényszere szinergikusan hat, kiterjed a helyi társadalom életének más területeire is. Inkább az az elterjedtebb, hogy együttműködési szándékot mind a közigazgatási, mind az oktatási ágazat ösztönzi, de még mindig kevés eszközt ad a helyi, a térségi és a középszintű tanügy-igazgatás kezébe. A társulások alapítása, működtetése és finanszírozása kapcsán napvilágot látott ágazati szabályozókkal arra készítetik az

önkormányzatokat, hogy – jogosítványaik ellenére – lemondjanak az önálló intézmény fenntartásáról, és társulásokba tömörüljenek.

A településeknek a megyei intézményhálózatában elfoglalt helyét alapvetően az határozza meg, hogy **rendelkeznek-e oktatási alapellátásra alkalmas intézménnyel és humánerőforrással** vagy sem. Fontos az intézmények infrastruktúrával való ellátottsága, valamint az, hogy az önkormányzat a **fenntartói feladatát társulási központként, társult tagként, illetve önálló fenntartóként gyakorolja-e.**

4. 3. 5. A közoktatási társulások alapellátási típusai

A közoktatási intézmények különféle működtetési formái hagyományosan jelen vannak a megye közoktatási rendszerében. (A korábbi évtizedek intézményműködtetésének gyakorlatát lásd a 2. fejezetben.) A megyében kialakult három működtetési forma közoktatási funkcióinak belső szerveződését és közoktatási alapellátási tartalmát kutatva az intézményfenntartó társulások számos alapellátási típusa körvonalazódik ki (82. számú függelék). Az egyes intézményműködtetési típusokon belül, a társulásokba telepített tevékenységek szerint több ellátási formát különböztethetünk meg:

I. A társult települések közoktatási alapellátási típusai

1. A társulás székhelyén van iskola és óvoda, de a társult tagok településein megszűntek, vagy nem is voltak ilyen intézmények.
2. A társulás székhelyén van iskola és óvoda, de a társult tagok településein is működik iskola.
3. A társulás székhelyén van iskola és óvoda, de a társult tagok településein is működik legalább óvoda
4. A társulás székhelyén csak iskola (1-8 osztállyal, 1-3 osztállyal, 1-6 osztállyal illetve 7-8 osztállyal) működik
5. A társulás székhelyén csak óvoda működik

II. Az önállóan működtetett intézmények közoktatási alapellátási típusai

1. A településen iskola (1-8 osztályos, 1-4 osztályos) valamint óvoda működik
2. A településen csak iskola (1-8 osztályos, 1-3 osztályos) működik
3. A településen csak óvoda működik

III. A településen nincs semmilyen közoktatási, közművelődési intézmény, más településsel együtt megbízási formában látja el feladatait

IV. Egyéb, vegyes típus

Az I. és a II. alapellátási típusba sorolhatóak az oktatási infrastruktúrával rendelkező települések. A Baranya megyei települések 48,2 %-ában a közoktatási alapellátási feladatok valamelyikét helyi intézményi infrastruktúra segítségével látják el. Ami azt jelenti, hogy **149 településen, a térség alig felében maradt meg olyan épület, amely alkalmas 3-18 éves népesség közoktatási ellátásának teljesítésére.**

(I.) A közoktatási intézményfenntartó társulások gyakorlatában kilenc modellváltozat jött létre (19. számú táblázat). A legelterjedtebb alapellátási modellhez azok a társult települések tartoznak (17,2 %), amelyek székhelyként úgy működtetik az iskolát és az óvodát, hogy a társulási tagok településén már semmilyen intézményes nevelés nincs. Az ellátási modell települési összetételére a nagy lélekszámú társulási székhelyközségek és a legkisebb lélekszámú –társulási tag státusszal rendelkező – települések együttműködése a jellemző. Ez az alapellátási típus honosodott meg az 500 főnél kisebb törpefalvakban (52,8 %), valamint az 500-999 lelket számláló (30, 2 %) településtípusokban (65. számú függelék).

A társulásokban a székhelytelepülések oly módon látják el közoktatási feladatukat, hogy legalább óvoda működését (2,9 %) és/vagy az alsó tagozatot biztosítják (7,8%) a kisebb településeken.

19. számú táblázat: Az egyes településtípusokban a megye közoktatási alapellátását biztosító intézményfajták megoszlása

Településtípus/ Közoktatási alapellátását ellátó intézmények fő típusai Pécs	Város 10.000 fő fölött	Város 10.000 fő alatt	Község 1.000 fő fölött	Község 500-999 fő között	Község 499 fő alatt	Összes
I. Társulások: székhelyen van iskola, óvoda, taghelyeken nincs		1	8	16	28	53
		16, 7	25, 6	32, 0	13, 0	17, 2
szkh. van iskola és óvoda, de tagnak is van iskolája		2	4	1	3	10
		33, 3	12, 5	2, 0	1, 4	3, 2
székh. van iskola és ovi de, tagnak is van óvodája			5	1	2	8
			15, 6	2, 0	0, 9	2, 6
székhelyen csak iskola van				1		1
				2, 0		0, 3
településen csak óvoda van			1	4	19	24
			3, 1	8, 0	8, 8	7, 8
településen csak 1-3 iskola van				1	8	9
				2, 0	3, 7	2, 9
településen csak 1-8 iskola van					1	1
					0, 5	0, 3
településen 1-6 osztály (7-8 osztályt társulásban)		2	2	2	2	9
		33, 3	6, 3	4, 0	0, 9	2, 9
III. Önálló intézmények	4	1	10	6	2	23
nem társult 1-4 o iskola és ovi	100, 0	16, 7	31, 3	12, 0	0, 9	7, 4
nem társult 1-8 iskola és óvoda					3	3
					1, 4	1, 0
II. Településen nincs intézmény			1	9	141	151
			3, 1	18, 0	65, 3	48, 9
Vegyese			1	9	7	17
			3, 1	18, 0	3, 2	5, 5
Összes	4	6	32	50	216	309
	100, 0	100, 0	100, 0	100, 0	100, 0	100, 0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év PTE TTKK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

A kisebb települések elenyésző hányadában további modellek alakultak ki, ami arra vonatkozik, hogy részlegesen (2-3 %-ában) megőrzik az iskolát vagy az óvodát, ugyanakkor más településsel a szakjellegű képzést igénylő felső tagozat működtetésére társulási szerződést kötnek a nagyobb településekkel.

A nagyobb lélekszámú községek alapellátási sajátosságára jellemző, hogy igyekeznek társulás útján a környező településekből „pótolni” diákjaikat. Ez a gyakorlat tükröződik a 10.000 fő alatti városok társulási szokásaiban (20%), illetve az 1.000 főnél nagyobb lélekszámú községekben (40%) is. Ez utóbbi települések társulási praxisában megfigyelhető, hogy a társult tagnak meghagyják az óvodai ellátás működtetését (84. számú függelék).

(II.) Az önálló intézményfenntartó települések igen szűk körét jelzik azok a községek, amelyek nyolc osztályos képzést és óvodai ellátást önálló intézményfenntartással nyújtanak az ott élő lakosság számára. Teljes alapellátást csupán 26 település képes biztosítani. Közülük is az 1.000 főnél nagyobb települések (43,5 %) illetve az 500-999 fős kisebb lélekszámú települések (26,1%) vállalkoznak a teljeskörű közoktatási alapellátás működtetésére.

A részleges alapellátás gyakorlata csak az alsó három-négy osztály, illetve kizárólag az óvoda üzemeltetésével terjedt el. Csak a legkisebb települések önkormányzatai működtetnek 1-4 osztályt és óvodát. A részleges alapellátási típus az 500 lélekszámnál kisebb törpefaluban található meg. Az említett két kisebb településtípusban található meg az a 24 önkormányzat is, amely – iskolás gyerekek hiányában iskolai funkciót egyáltalában nem tud ellátni – önállóan csak az óvoda működtetését, tudja vállalni. (19. számú táblázat, 84. számú függelék és 25. számú ábra).

Az intézmény nélküli települések (III.) térségi elhelyezkedése jól körülhatárolhatóak. Semmiféle oktatási intézmény nem áll a lakosság rendelkezésére mintegy 151 községben. Ami azt jelenti, hogy a megye településeinek 48,9 %-ában az önkormányzatok társakkal, de nem feltétlenül társulásokkal oldják meg oktatási feladataikat. A 499 lélekszámnál kisebb törpefalvak 65,3 %-a, valamint az 500-999 fő nagyságú falvak közel 20%-a intézményhiánnyal küszködik. (19. számú táblázat). Az adatokból kitűnik, hogy minél kisebb egy település, annál kevesebb a valószínűsége annak, hogy teljeskörű feladatellátásra képes. Ez együtt jár a gyakorlattal is, hogy többségük önálló intézmény-fenntartási jogát csupán egy, alapvető (óvodai) ellátási kötelezettségével teljesítik az önkormányzatok (19. számú táblázat, 84. számú függelék).

A társulási lehetőség és annak törvényi garanciái felgyorsították azokat a területi koncentrációs folyamatokat, amelyek tőlünk nyugatabbra már a hatvanas-hetvenes években lecsendesedtek. Az önkormányzatok alapellátási típusainak kialakulását kétirányú területi közoktatási folyamat mozgatta, amely a közoktatási intézményszerkezet átalakulását eredményezte.

Felerősödött az **intézményhálózat koncentrációja**, amely a megye településeinek többségében a közoktatási intézmények funkcióváltozásával vagy feladatvesztésével járt együtt. Részen tovább csökkent a kisebb településeken a teljeskörű alapellátás, valamint redukálódott a korábban részleges közoktatási alapellátást folytató önkormányzatok száma. A közoktatási funkciók koncentrációja következtében a közoktatási térben a funkciók új szervezeti formában halmozódtak fel. Az elvesztett vagy kényszer hatására felhagyott intézmény-fenntartási kapacitások, a társulások vagy más együttműködési formák révén más területi szintekre tevődtek át.

Az intézményi alapellátási rendszer mennyiségi mutatóinak csökkenésében tükröződő koncentráción túl a területi közoktatási hálózat feladatainak összetételében is jelentős változás következett be. A társulások funkcióbővülése nemcsak a tagintézmények számának növekedésében, hanem az alapellátási feladatok és pedagógiai, oktatási szolgáltatások kínálatának gyarapodásában is megfigyelhetők.

A közoktatási koncentráció a megye egyes térségi szintjein és egyes alapellátási modelljeiben a **közoktatási funkciók integrálódását segítette elő**. A pedagógiai alapellátás területein a művészeti oktatás, az értelmi fogyatékosok speciális képzése, az integrált nevelés és nemzetiségi oktatás valamint a felnőtt oktatás területén bővültek a pedagógiai tevékenységek. Az intézményfejlesztésekkel járó képzési funkciók kiterjesztése **kizárólag a társulási** formában működő intézményekben következett be. Az Újpetrei Oktatási Központban, a Szigetvári ÁMK-ban és a Bogádmindszent-Ózdfalu-Hegyhátmaróc társulásban (dráma illetve zenei) **művészeti tagozatok** alakultak.

A társulások a hátrányos helyzetű **roma tanulók integrált nevelését** segítő normatív támogatási forrásokhoz juthatnak hozzá a speciális nevelési programok kidolgozásával és bevezetésével (Kétújfalu, Olasz, Berkesd).

A vásárodombói társulásban **alapfokú képzést indítottak felnőttek számára**, ahol a nagy számú – nyolc osztályt el nem végzett – cigány lakosság munkaerőpiaci hozzáférését kívánják elősegíteni.

Értelmi fogyatékos gyerekek speciális képzése indulhatott el Vejti, Garé, Baranyahídvég, Kórós, Vásárodombó társulásokban. Integrált nevelési programot vezettek be a megye több társulásában. Elkezdődött az úgynevezett integrált nevelési programot folytató módszertani bázisintézmények megalapozása is. A települések közoktatási alapellátási modelljei között a többfunkciós intézményi alapellátási forma is megtalálható. Baranya megye településeinek egynegyedében (25,4 %-ában) honosodtak meg az integrált lakossági szolgáltatásokat is biztosító általános művelődési központok. A többfunkciós intézménytípus a megye intézményhálózatában csak egy településen gyarapodott (Gyód). Ugyanakkor Istenkúton – a megyei közoktatási tervvel ellentétesen, nagy lakossági ellenállás mellett – meg is szüntettek egy többfunkciós létesítményt. A többfunkciós, saját intézményi tulajdonra alapozó társulási központok térségi modelljének legfejlettebb formáját a mohácsi kistérségben találjuk meg. A térség iskolaszervezete azért is figyelemre méltó, mert itt sikerült megőrizni a legtöbb közoktatási intézményt a településeken, ugyanakkor itt létesült a legtöbb olyan többfunkciós intézmény is, amely ellátja a társulásba vonult és azon kívül maradó településeket is közművelődési szolgáltatásokkal.

Az aprófalvas térségekben eddig is jobb alapellátást nyújtó **általános művelődési központok fejlődésében sok változás nem tapasztalható**. A meglévő intézmények megyszerte társulási vagy együttműködési formában bővültek újabb tagintézményekkel, de mindez nem hozott az alapellátásban funkciógyarapodást az ott élő iskoláskorú népesség életében, mert a meglévő intézményekben nem szélesítették az ellátásuk kínálatát. Ennek elmaradását nem az intézményhasználók keresleti tényezőiben kell keresnünk. Az integrált intézmények működtetésének szabályozói évtizedek óta nem rendeződtek. A közoktatás, a közművelődés, a tömegsport, a szociális szféra szerteágazó közfeladatainak finanszírozása olyan kuszaságot eredményezett az általános művelődési központok fenntartásában, hogy az visszafogja a működésben bizonyítottan jó alapellátási modell fejlődését. A több kedvező modell mellett pedig ez az az intézménytípus, amely a rurális övezetben mind hatékonysági, mind a feladatellátás szempontból fejlesztésre érdemes. Mindezek elmulasztása miatt olyan kedvezőtlen folyamatok erősödtek fel az alapellátásban, az intézmények

kétségbeesett működtetésében, amely elődázza a bajok tényleges feltárását és rendszerszerű megoldását. E helyett a források hajszolása, a hiányok újratermelése és azok megújuló pótlásának erőltetett tartalékhalmozása generálódik folyamatosan a területi közoktatási rendszer több pontján.

A hiányjelenségek kompenzálására több technika alakult ki. Reneszánszát éli a **feladatok virtuális bővítése**. A társulások a közoktatási feladatokat úgy gyarapítják, hogy azzal alapvetően a működési költségek csökkentésére törekszenek, valamint a további kiegészítő normatívákat vonnak be a költségvetésükbe. E helyütt csak néhány technikát említünk meg. A megyén végigsöprő **iskola és óvoda összevonásokkal** a bérjellegű vezetői pótlékok visszafogását célozták meg, ugyanakkor a változtatások nem jártak feladatcsökkentéssel az intézmények munkájában (Orfűn, Magyarhertelenden, Újpetrén, Mecseknádasdon, Komlón, Egerágon).

Az elmúlt két év ismert szerkezetátalakítási hullámát az **óvoda-bölcsőde intézménytípus elterjedésével** jellemezhető. A csökkenő gyermeklétszám következtében az apadó állami bevételeket az új normatívával kívánják pótolni. Az önkormányzatok versenyt futnak a növekedő árakkal és költségekkel. Az óvodás korosztály meglévő – és csökkenő – létszámának megharmadolásával hozzák létre az új intézményeket. A virtuális bölcsődék¹⁴² létesítését tulajdonképpen a meglévő óvodásgyermekek legkisebb korosztályára alapozzák. A három évnél fiatalabb óvodásokra ugyanis a normatívák nem hívhatók le. Ezért a legkisebbeket önálló bölcsődei csoportba helyezik át, amelyre a szociális támogatási alap biztosít működési forrásokat. Igaz ugyan, hogy a bölcsődei csoportok beindításának ráfordításai a speciális férőhelyek kialakítása miatt magasak, de más pályázati forrásokból ezt is előteremtik az önkormányzatok. Az is tény, hogy a csökkenő születési adatok tükrében a bölcsőde kialakítása hosszú távon többbe kerül, mint amennyit a normatív támogatási többlet hozhat. Ki érti ezt? A fenntartók mégis beleugranak ezekbe az intézményalapítási akciókba, mert az önkormányzatok aktuális költségvetése ezekkel a tételekkel egy időre kiegyenlítődnek.

A **nemzetiségi programok** helyi tantervi bevezetése a normatív források lehívásának esélyeit növelik.¹⁴³ A kisebbségi nyelvű programok iskolai használata azonban egyre jobban leszűkül. A kétnyelvű képzés elterjedésével kiszorulnak az iskolákból a nemzetiségi programok. Az iskola kultúráközvetítő szerepét és a hátrányos helyzetű tanulók szociokulturális háttérének esélyeit ez a tendencia nem erősíti.

Kutatásaink során számtalan szerkezet-átalakító, ésszerűtlen forrásbiztosítással találkozunk. Baranya megyében most készítik elő néhány társulásban azt a változtatást, amelynek megoldása Somogy megyében pár éve terjedt el. A szervezeti átalakulás lényege az, hogy a nagy gyermeklétszámmal rendelkező **társulási központot az urbanizáltabb településtől távol eső, kis létszámú tagiskolába jegyzik át**. Az adminisztratív megoldással az új társulási központ vonatkozásában megnő a bejáró gyermekek száma – holott a gyermekek helyben maradnak, – és így a társulás a bejáró gyerek után folyósítható újabb kiegészítő normatívához jut.

Egy utolsó példa gyanánt megemlítjük az abaligeti új önkormányzati iskolai beruházás sorsát. A létesítményt nagy erőfeszítések árán építette fel a település. Majd faluház és informatikai központ is került a településre, amely kiegészítette az oktatási

¹⁴² Reisz Terézia: A kisebbségi közoktatás helyzete, Iskolakultúra 2002. 8. szám, 57-73. oldal

¹⁴³ Interjú a dél-dunántúli regionális bölcsődei módszertani központ vezető-helyettesével, az interjút készítette Reisz Terézia, Pécs, 2004. december

feladatokat.¹⁴⁴ Az új iskolát két éve átadták és éppen a napokban zajlik az intézmény egyházi tulajdonba és működtetésbe való átadása, mert az önkormányzat nem tudja működtetni egyetlen közoktatási intézményét.

Adatbankunk információiból és az interjúk beszélgetéseiből is kitűnik, hogy a közoktatás helyi tervezését nem a szükségletek, hanem az éppen időszerű elérhető források neme és nagyságrendje irányítja. **Hiányzik az a tervező, fejlesztő szemlélet, amely túllát a település határán és a falu demográfiai trendjei, valamint a lakosság kereslete alapján képes megtervezni a település közoktatási szükségleteinek megfelelő intézményszerkezetét.** A kistérségi együttműködés gerincét jelenleg a társulási kapcsolatok alkotják, amelyet a kényszer és a költségvetési szemlélet alakít. Az oktatásügy országos és helyi települési peremhelyzetét az is magyarázza, hogy a döntési szintekről kiszorult az iskola és tanulóinak érdekeit megjelenítő tanügy-igazgatás képviselője. Sem települési, sem kistérségi (társulási vagy többcélú kistérségi társulás területi szintjén) sem megyei szinten nem alakultak ki azok az érdekegyeztető és döntési illetékességgel, felelősséggel rendelkező irányítási szintek, amelyek a fejlesztési prioritások kijelölésében a helyi testületeket támogathatnák. A megyei és kistérségi közoktatási területi monitoring hiánya miatt nem áll rendelkezésre elegendő információ sem a jó, sem a kedvezőtlen intézményes alapellátási megoldásokról. A települési és kistérségi folyamatok megyei, regionális és nemzeti szintű oktatáspolitikai beágyazottsága azért sem alakulhat ki, mert a jelenlegi területi tanügy-igazgatási rendszer nem közvetíti ezeket az információkat a távol eső döntési szintekre és ily módon nem támogathatja kellően a kedvező intézményes megoldások továbbfejlődését sem. A helyzet összetettségét az is bonyolítja, hogy a döntési kompetenciák nem párosulnak a források elosztásának, koordinálásának lehetőségével. A helyi önkormányzatok a kettős felelősség-megosztás jegyében ugyan döntési helyzetben vannak, de nincs olyan információs és forrásbázisuk, amellyel terveiket végig is vihetnék. A többcélú kistérségek új jogosítványai a döntési felelősség további megosztásához vezet, de a szakmai kompetenciák, információk és a forráselosztás tekintetében még ma sincs tényleges mozgásterük. Jelenleg még a megye rendelkezik olyan koordinációs, információs lehetőséggel, amelyet a legkisebb településhez is képes eljuttatni. Szakmai tapasztalata, tervezési gyakorlata kellő módszertani bázist jelenthetne a területi közoktatás korszerűsítésében. Azonban ennek befogadására jogi és hatásköri értelemben sem a települések, sem a kistérségek és társulási módozataik nem kötelezhetőek. A megye forráslehetőségei pedig nem elegendőek ahhoz, hogy szakmai álláspontjaikat érvényesítsék. Ennek példája szemléltetheti a szakapparátus egyik sikertelen törekvését. A megyei önkormányzat humánerőforrás-fejlesztési osztályának munkatársai 2004 nyarán, a többcélú kistérségi társulások szerveződése kapcsán szakmai tanácsadásra és tájékoztatóra hívták össze a megye intézményfenntartóit. Az volt a céljuk, hogy a közoktatási szakszolgálati feladatokat, valamint a társulásokba bevitt, vagy onnan kiszorult oktatási feladatokat összehangolják. A térségi szintű együttműködés az önkormányzatok érdektelensége miatt kudarcba fulladt.¹⁴⁵

Sajnálatos tény azonban az is, hogy a hazai felsőoktatás még nem készíti fel azokat a szakembereket, akik alkalmasak lennének a közoktatás területi tervezésére és irányítására, valamint a térségi közoktatási válsághelyzet kezelésére.

¹⁴⁴ Interjú Abaliget Általános Iskola igazgatójával, az interjút készítette Reisz Terézia, 2004. október

¹⁴⁵ Baranya Megyei Önkormányzat Humánerőforrásfejlesztési Főosztálya közoktatási tanácsadója adatközlése szerint, Pécs 2004. december

4. 3. 6. A közoktatási társulások tulajdonviszonyai

A települések helyi gazdálkodásának, tulajdonviszonyainak és vagyonkezelésének szabályozási kérdése sokáig nem vetődött fel valóságos problémaként. Az intézmények működtetésében és a gazdálkodásban ugyan változást hozott az 1978-as év, azóta a tanácsi rendszerben is a feladatfinanszírozás elve került előtérbe. Azonban az egyes közellátási területek bázis-szemléletű finanszírozása sem tette szükségessé a települési vagyon, illetve az intézmények tulajdonviszonyainak rendezését, mert a létesítmények egységesen állami tulajdonban voltak. Az egypólusú tulajdonforma a települési közellátás és az intézményműködtetés lehetőségeit is behatárolta. Az ingatlankataszteren alapuló vagyonnnyilvántartás ismeretlen volt a közigazgatási intézmények tulajdoni regisztrációjában.

Az önkormányzati rendszer bevezetését követően is elhúzódott a települések vagyoni-tulajdoni kérdésének jogszabályszerű kezelése. Majd csak az 1990. évi államháztartási törvény nyomán meghozott, úgynevezett tulajdon átruházási törvény indította el az önkormányzati vagyon új típusú gazdálkodását. A társulások intézményi tulajdonainak rendezése 1997. évig igen esetleges módon alakult. A társulási törvény hatására megszaporodó szervezetek működése szükségessé tette a tulajdonjogi kérdések tisztázását.

A megye közoktatási intézmények tulajdonszerkezetének étreendeződését három tényező befolyásolta. Az önkormányzatok tulajdonát egyrészt a hagyományos, tanácsi rendszerben kialakult, a településen meglévő **vagyoni jellegű jószágoknak** a fizikai és térbeli jelenléte szabta meg. Másrészt a közoktatási társulások elterjedése, amellyel megindult a települési **vagyon közös használata**. A vagyonkezelési formák differenciálódása felgyorsította az önkormányzati a tulajdon nagyságának és szerkezetének tisztázását. Harmadrészt az 1990. évi egyházügyi törvényből fakadó ingatlanátadás következtében – a körjegyzői adatszolgáltatás becslései alapján – a Baranya megyei közoktatási intézmények ingatlanvagyonának közel 20%-a **egyházi tulajdonba** ment át. Mindezek hatottak az önkormányzati vagyon nagyságára és összetételére.

A tulajdonosi szerkezet rögzítése során lényegesnek tartjuk a közoktatási intézményi tulajdonnal nem rendelkező és a tulajdonjoggal rendelkezők körének megkülönböztetését. Vizsgáltuk továbbá azt is, hogy miként alakult a tulajdonosi viszonyokon belül a saját tulajdon és az osztatlan közös tulajdon aránya főként az iskolai és óvodai intézmények infrastruktúrája, ingatlanvagyonra terén.

A közoktatási intézmények tulajdonszerkezete azt tükrözi, hogy alacsony a közoktatási feladatok biztosítására alkalmas vagyontárgyak önálló tulajdonjogával rendelkező önkormányzatok aránya. A baranyai települések **42,6 %-a nem rendelkezik iskolai tulajdonnal**. Hasonló nagyságrendű azoknak a településeknek a köre: **42,3 %, amelyeknek nincs óvodai ellátásra alkalmas saját infrastruktúrája vagy tulajdonosi érdekeltsége**. A kizárólag saját tulajdonban levő intézmények részaránya mindkét intézménytípusban egyharmad-egyharmad arányú, vagyis a fenntartók **33,7 %-a saját iskolai tulajdonnal, 34,8 %-a saját óvodával rendelkezik**.

Az **osztatlan tulajdonforma** egyre elterjedtebb az önkormányzatok vagyonmérlegeiben. Az együtt szerzett, közösen felújított beruházások vagyoni eleménekek nevesítése számos közellátási területen megfigyelhető. A vagyonnevesítések során azonban problémaként vetődött fel a tulajdoni arányoknak, és azok értékének rögzítése. A közoktatási társulásokban az osztatlan tulajdonú részarányok megállapításában két eljárás honosodott meg. Az egyik elszámolási mód az intézménylétesítéshez, beruházásokhoz köthetően a **bevitt vagyon nagyságát** és annak

arányát tekinti a közös tulajdon felosztási alapjául. Ez a forma főként a működő, közös intézmények fenntartási költségeinek elismertetéséhez és finanszírozásához köthető. A másik eljárás az elterjedtebb az önkormányzatok gazdálkodásában. Az osztatlan tulajdonú vagyoni elemek megállapításakor a **településeken élő népességszám arányait** veszik alapul. A megyében 2002. évben az iskolák 23,6 %- a és az óvodák 22,9 %-a osztatlan települési önkormányzati tulajdonban voltak. A népességarányos osztatlan tulajdonformák ismertek az intézményfenntartó társulások gazdálkodásában. A tulajdonjogi arányok megállapítása nemcsak a társulások és különféle együttműködések létrejöttével vált időszerűvé. A közös intézmények fenntartásával, az ingatlanok bővítésével, felújításával szükségessé vált a forrás bevonása.

Az intézmények tulajdonviszonyának jellegére és az ingatlanok telephelyének egybeesésére vonatkozó vizsgálatunkkal arra a kérdésre kerestünk választ, hogy a tulajdonszerkezet miként befolyásolja a közoktatási alapellátásra alkalmas ingatlanvagyon területi eloszlását?

A tulajdonviszonyok és a települések intézményekkel való ellátottsága, mind az iskolai, mind az óvodai alapellátás terén erős összefüggéseket jeleznek. Azokban a településeken, ahol az önkormányzat tulajdonnal is rendelkezik. Ott a települések 86,6 %-ában van iskola, a korrelációs értéke: 0,600 és a szignifikancia: 0,002. Az óvodák telephelye és az önkormányzati tulajdon egybeesése szinte teljesnek mondható. Az óvodák esetében, magas korrelációs érték mellett, az óvodai tulajdonos önkormányzatok 94,9 %-a a saját településén alapította meg intézményét. Az óvoda telephelyének és a tulajdonos településének korrelációs értéke: 0,656, szignifikancia értéke: 0,000.

20. számú táblázat: A közoktatási intézmények tulajdonviszonyának alakulása a megyei településein 2002. évben

Intézmény van- a településen?	Iskola tulajdonosa-e?		Összes	Óvoda tulajdonosa-e?		Összes
	nem	igen		nem	igen	
nem	116	76	192	126	87	213
%	60,4	39,6	100,0	59,2	40,8	100,0
igen	16	103	119	5	93	98
%	13,4	86,6	100,0	5,1	94,9	100,0
Összes	132	179	311	131	180	311
	42,4	57,6	100,0	42,1	57,9	100,0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

Vizsgálatunk szerint mind az iskolák, mind az óvodák megőrzésének esélyét erősíti a tulajdonjogok település szintű beágyazottsága (20. számú táblázat). Mindez azt is előrejelzi, hogy a megye és a térségek közoktatási hálózatának jelenlegi helyzetében és várható alakulásában továbbra is fontos lesz az a tényező, hogy mely önkormányzatok rendelkeznek önálló vagy vegyes tulajdonjogi érdekeltséggel. A tulajdonjog még nem jelenti azt, hogy adott önkormányzat teljeskörű közoktatási alapellátást végez vagy arra alkalmas. A közoktatási ingatlanok tulajdonjoga azonban olyan hitelfedezetet és más lehetőséget jelent a közoktatás fejlesztésére, amellyel a jelenlegi ellátatlan területek közellátása is javítható. Az iskolák és óvodák intézményműködtetésében több tulajdoni modellt és azok számos változatát tártuk fel.

Az iskolai alapellátást szolgáló önkormányzati tulajdon formái:

- -A település nem rendelkezik iskolai tulajdonnal
- -Általános művelődési központban: iskola + óvoda + napközi tulajdonosa
- -Iskola + napközi otthon tulajdonosa
- -Iskola + óvoda + napközi otthon + kollégium tulajdonosa
- -Kizárólag iskola tulajdonosa
- -Iskolabusz tulajdonosa

Az önkormányzatok óvodai tulajdonainak formái:

-
- -A település nem rendelkezik óvodai tulajdonnal
- -Általános művelődési központban: iskola + óvoda + napközi tulajdonosa
- -Óvoda + iskola + napközi otthon tulajdonosa
- -Óvoda + iskola + napközi otthon + kollégium tulajdonosa
- -Kizárólag óvoda tulajdonos
-

Az egyes intézményi tulajdonformák térbeli elrendeződése településtípusonként erőteljes eltérést mutatnak. A városok és a nagyobb lélekszámú települések a saját tulajdonú közoktatási intézményeiket működtetik, tulajdonjogaikban csak ritka kivétellel osztoznak más településekkel.

Az iskolai és óvodai infrastruktúrát nélkülöző tulajdoni állapotok jellegzetesen az 500 fő lélekszámnál kisebb községek körében alakultak ki. A megye aprófalvas településeinek 55,8 %-ában nincs saját tulajdonú iskolaépület, illetve 54,8 %-ának nincs saját óvodai létesítménye. A falvakban – változatos ellátási formákban – többnyire más kistérségi településen osztatlan közös tulajdonban működtetik az intézményeiket. (85., 86. számú függelék és további részletes térségi elemzésünket lásd még a 3. fejezetben.) Az iskolával nem rendelkező települések 39,6 %-a tulajdonjoggal rendelkezik valamely társulásban vagy megbízási jogviszonyban működtetett iskolák közös vagyonelemeiben.

A közoktatási alapellátás egy funkcióra korlátozódó megoldásai az alapfokú oktatásban elenyészőnek mondhatóak. Kizárólag iskolát vagy napközi otthonos iskolát az önkormányzatok 9,4 %-a tart fenn. A monofunkciós működtetési forma teljesen ismeretlen a városokban és a nagyobb községekben. Elterjedésük az 1.000 fő lélekszámnál kisebb településtípusokban (ahol településtípusonként számuk a 10 iskolát sem éri el) egyenletes eloszlásúak.

Az egy pedagógiai feladat ellátására korlátozódó alapellátási formák az óvodai hálózatban gyakrabban fordulnak elő, mint a térségi iskolákban. A települések közel negyede (24,8 %) kizárólag óvodai feladatot lát el, e működtetési forma elsősorban az 500 fő lélekszámnál kisebb településeken maradt meg. A megyében a 310 településen összesen 81, önállóan működtetett óvoda van. Ezekből 77 a település saját tulajdonában, 4 pedig osztatlan közös tulajdonban van. A kizárólag óvodai feladatot vállaló települések nem engedték ki tulajdonukból a kiskorú gyermekek ellátását, biztosító létesítményeiket (87. számú függelék.) A lakossági közellátásban az iskolai, óvodai és közművelődési feladatok teljesítésének igen színes tulajdonváltozatai alakultak ki. **Látható, hogy azokon a településeken is megmaradt az önálló tulajdon, ahol a többfunkciós intézmények működnek.**

A közoktatási intézményfenntartó társulások létrejöttével végbement tulajdonosváltás és a tulajdonszerkezete az önkormányzati vagyon koncentrációja felé haladt. A társulások nemcsak az ingatlanvagyonban, hanem a humán erőforrás

gazdálkodásában is komoly tőkeallokációt eredményeztek. A közoktatási alapellátásra alkalmas intézményhálózat csomópontjai a nagyobb, urbanizáltabb településeken alakultak ki. Az önkormányzati tulajdonszerkezet tekintetében is tőkeerősebb települések a működtetés, fejlesztés területein is versenyképesebbek. Területi és felhalmozott vagyoni tőkéjük előnyeit kamatoztathatják a társulási központok megerősítése érdekében a nemzeti és uniós források mozgósításával is. A társuláshoz csatlakozók, tagsági viszonnal rendelkező települések a tulajdonszerkezet átalakulása következtében a – tőkejavak aktív mozgatásának hiányában – elesnek a közoktatási infrastruktúra helyi fejlesztésének lehetőségétől. Az iskola, a könyvtár, a művelődési - és más modern kommunikációs infrastruktúrát nélkülöző és azt használni képes humán szféra hiányában a kisebb településeken összezsugorodik az a potenciális intézményhasználó lakossági réteg, akik – keresleti tényezőként – a helyi intézményhálózat fejlesztésében aktív szerepet vállalhatnak.

4. 3. 7. Közoktatási társulások a megye kistérségeiben

A közoktatási intézményfenntartó társulások kistérségi megalakulásának sem időpontjában, annak ütemében, de az együttműködés alapító okirataikban rögzített tartalmat tekintve sincs jelentős különbség az egyes kistérségek között. A társulások térségi és kistérségi elterjedésében megnyilvánuló azonosságokat az egységes szabályozási rendszerrel magyarázhatjuk.

A kistérségi és társulási térségi rendszer kiépült ugyan, de a térségi közigazgatás szabályozói és finanszírozási rendszere máig sem tisztult le. Éppen ezért nem körvonalazódhatott az a mozgástér sem, amely a térségi szintű közellátás haladó irányait kijelölhette volna. Evvel együtt a közigazgatási gyakorlatban **nem alakulhattak ki egyedi programok vagy különféle kistérségi együttműködési megoldásokat ígérő modellkísérletek.** Most készül a többcélú kistérségi társulások szabályozórendszere. Ma még az sem látható, hogy ez a változás miként befolyásolja az eddigi kistérségi szerkezetet és a közellátás, így a közoktatási alapellátás rendszerét.

A nyolc kistérség által átfogott közoktatási térben **négy olyan térség alakult ki, ahol nincs társulási szerződés,** hanem főként megállapodáson, szokásjogon alapuló intézményműködtetés zajlik. A harkányi, siklósi, szentlőrinci és pécsváradi térségben ma sem társultak az önkormányzatok. Az említett térségek alapvetően nem idegenkednek a társuláson alapuló együttműködéstől. Inkább arról van szó, hogy – a jogi szabályozók összhangjának hiánya miatt – nem látják át a társulás egyértelmű előnyeit.

Ebből a szervezeti adottságból azonban több helyütt komoly pénzügyi feszültségek generálódtak. Gondot jelent a gyermekeket küldő **kisebb települések önkormányzatainak fizetési fegyelme.** A finanszírozási problémák nem is annyira a normatív támogatások lehívása körül, mind inkább az épületfenntartás és az új beruházások pénzügyi fedezetének előteremtése során alakultak ki. A tisztázatlan **tulajdonjogi kérdések** miatt a térségi önkormányzatok vonakodnak többforrásokat nyújtani az intézményfenntartó településeknek.

A társulásba való szerveződés elkerülésének számos oka van. A tulajdonjogi viták mellett fontos szempont az is, hogy a költségvetést a képviselőtestület maga alakíthatja-e vagy be kell-e vonnia más testületet is **pénzeszközök felosztásába.** A szabad felhasználású normatívák gyors átcsoportosítása sokszor fontosabb a testület számára, mint a nagyobb forrásoknak, több társsal történő egyeztetési kényszere, amely időigényes, mert az egyeztető viták a munkafázist és a döntést elhúzzák.

Az önkormányzatok egy része azért is idegenkedik az intézményfenntartó társulásoktól, mert a **közoktatási normatívák nem fedezik a költségeket**. A társulási támogatási normatívák ugyan kiegészítik valamelyest a hiányokat, de az önkormányzatoknak saját bevételeikből kell pótolniuk a kiadásokat. A szerény vagyonnal rendelkező társulási tagok, nem tudják kipótolni a működtetési költségeket, ezért az intézményfenntartó önkormányzatok nem szívesen társulnak a kevésbé tehető szomszédokkal.

A megkérdezett önkormányzati vezetők a társulásoktól való elhatárolódás indokaként említették azt is, hogy a lazább település együttműködéssel a **saját hatáskörükben tarthatják az intézményvezetők választásával** és az intézményi gazdálkodással kapcsolatos döntéseket.^{146,147} Az oktatáskutató számára ezek olyan jelek, amelyek arra mutatnak, hogy a települések számára fontos kérdés az iskolavezetés szakszerűségének és biztonságos működtetésének kérdése.

A társulási forma mellőzése a **városi övezetekben** is megfigyelhető. A városi szereppel rendelkező települések védik az önállóságukat, ugyanakkor különféle szolgáltatásokkal vonzzák az iskoláskorú diákok családjait a városi ellátás igénybevételeire. A széles oktatási választék olyan tömegű gyereksereget hív a városokba, hogy az intézmények fajlagos mutatói pusztán a létszámnövekménnyel optimalizálhatóak.

A városok társulási támogatást nem igényelhetnek, holott **számos térségi funkciót magasabb színvonalon látnak el**, mint a községi társulási központok. Amennyiben ezt a funkciójukat a jövőben az államigazgatás elismerné, valamint azt többletforrásokkal értékelné, úgy olyan **innovációs és szakmai bázisközpontokká válhatnának, amelyekkel megnövelhetnék térség szervező erejüket**. A prognózisnak része az is, hogy az innovációs pontok megerősítésével várhatóan tovább gyorsulna a települési és intézményi koncentráció. Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy mindez a regionális folyamatok következménye, melynek jelenleg is részesei vagyunk és a területi folyamatokban a koncentráció fokozódása várható. **A kisvárosok innovációs központokká való fejlesztése a kisebb térségi egységek és a megye egészének szerves fejlődését eredményezhetné oly módon, hogy az elkövetkezendő évtizedben a jelenleg egyenlőtlen közoktatási hálózatot nemcsak az intézményszerkezetben, hanem annak teljesítményében is kiegyenlítettebbé válhatna.** Tény, hogy az elmúlt másfél évtizedben a felgyorsult koncentráció a városi hiányos övezetekben egyértelműen alapellátási hiányt és fehér foltokat eredményezett, amely a depressziós térségek hátrányait tovább halmozta. Tény az is, hogy a városokkal rendelkező térségekben ugyanolyan felgyorsult ütemű települési és közellátási koncentráció ment végbe. Azonban az urbanizált településeken mindez **megerősítette az alapellátás integrációját**, ami a közellátási feladatok és kínálat bővülését eredményezte. A fejlesztési modell mellett szól az az érv is, hogy jelenleg a megye kisvárosai rendelkeznek olyan közoktatási és térségfejlesztő humán erőforrással, amelyekkel képesek e fejlesztések koordinálására.

További kutatás feladata lenne a városközpontú és községi központú társulási együttműködési modellek tanügy-igazgatásának, intézményi hatékonyságának elemzése, és a követő vizsgálatból adódó térségi közoktatás-politikai következtetések összegzése.

¹⁴⁶ Interjú Szentlőrinc polgármesterével és közoktatási referensével, az interjút készítette Reisz Terézia, Szentlőrinc 2002. június

¹⁴⁷ Interjú Pécsvárad jegyzőjével, interjút készítette Nagy Nándor, Szentlőrinc 2002. május

A legdinamikusabbak a mohácsi, pécsi és a sellyei kistérségek. Nemcsak a társulások száma, hanem a társult tagok is ezekben a térségekben szaporodtak meg az elmúlt tizenöt esztendő alatt (88. számú függelék). A kistérség olyan modellértékű iskolaszervezettel rendelkezik, amely komoly intézményi összevonások mellett kiváló példáját adja a decentralizált intézményhálózat kialakításának. (További részleteket közöltünk a 3. fejezetben.) A kistérségben több térségi szervezőerő együttes hatása is kimutatható. Bóly és Mohács városok a vonzáskörzetük számára jelentős **többletfunkciót kínálnak** (szakképzés, művészeti oktatás, nemzetiségi képzés, szakszolgálati funkciók, élénk civil szerveződések az oktatás és közművelődés területén, könyvtári és informatikai helyi központok, sport és rekreációs szolgáltató helyek). A perspektivikus fejlesztési elgondolások mellett ebben a két kistérségben – nyomokban – megmaradtak azok az agrárüzemek és szolgáltató nagyvállalkozók, akik korábban és ma is komoly erőforrásokat fordítanak az iskolahálózat fejlesztésére. (Bólyban egyházi és civil támogatással, Sombereken, Mohácson, Palotabozsokon és Véménden külföldi támogatások mellett a helyi forrásokat is sikerült bevonni az új iskolaépület, sportcsarnok, művelődési ház, helyi hír- és információs központ fejlesztése során.)

A kistérség északi csücskében Pécsvárad városi **intézménykínálata egészíti ki a megye keleti kistérségjének intézményi alapellátási kínálatát** Informatikai központ, művészeti iskola, nemzetiségi programok).

A többi kistérségben, – de különösen a siklósi, sellyei, komlói; szigetvári térségekben – **főként az egyfunkciós közoktatási társulások terjedtek el.** Ami azt jelenti, hogy az iskolai társuláson kívül a települések legfeljebb a napközi otthonos ellátást működtetik közös társulási formában. Az intézményhiányos kistérségek társulási központjaiban az elmaradt fejlesztések miatt az – önerő lehetőségét megalapozó – közoktatási ellátásra alkalmas saját tulajdonú épületek hiánya miatt, a többcélú intézmények decentralizált fejlesztése a jövőben jelentős külső forrásból oldható meg (89. számú függelék). **Ezekben a kistérségekben a születési arányok a megyénél átlagosan nagyobb intézményhasználói kört jeleznek előre, ezért a többszemponútú kistérségi fejlesztéseknek itt komoly esélyei lehetnek a közeljövőben.**

Az óvodai intézményfenntartó társulások (58 %) némileg elmaradnak az iskolai társulások (67,6 %) arányától. Gyakorlatilag megegyezik a megbízással, illetve egyéb fenntartású két közoktatási intézmény száma, (88 iskola és 89 óvoda) azonban lényegesen több az önállóan működtetett óvoda (42), mint az iskola (13). (21. táblázat és 86-92. számú függelék).

21. számú táblázat: A közoktatási alapellátás működtetési formái Baranya megyében, 2003. évben

Közoktatási feladat/Működtetési forma	Iskola	%	Óvoda	%
Társulásban	211	67,6	181	58,0
Önállóan	13	4,2	42	13,5
Egyéb (önálló, megbízásos)	88	28,2	89	28,5
Összesen	312	99,0	312	100,0

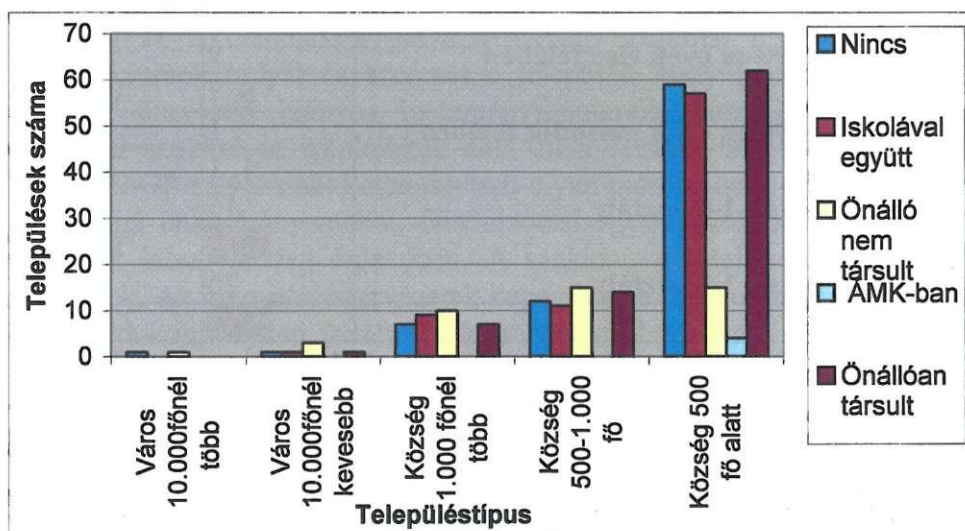
Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

Ugyanakkor az óvodahálózat térszerkezete eltér az iskolahálózat kistérségi elrendeződésétől. A megye egyharmadában, vagyis 81 településen nem vetődik fel az

óvodafenntartás kérdése, mert olymértékben előregedett a falu, hogy nincs ellátásra szoruló óvodáskorú gyerek. Azonban a megnövekedett élveszületettek száma előrejelzi, hogy falvanként alacsony számban ugyan, de jelen vannak az óvodára váró kisgyerekek. A legtöbb település (211 iskola, és 181 óvoda) intézményt ma már társulásban működtetnek az önkormányzatok. A közoktatási társulások egy részében az iskolai és az óvodai feladatokat integrált intézményszervezetben látják el. A mohácsi, a pécsi és a szigetvári kistérségben terjedtek el azok a társulások, ahol az óvoda és iskola fenntartása egy szervezetben működik. A társulások szerkezetéből az is kiolvasható, hogy a **jelenleg társulási óvodába járó gyerekek egyharmada várhatóan ugyanabban a társult intézményben folytatja majd iskolai tanulmányait is.** A kedvező jelenségnek elsősorban pedagógiai előnyét értékelhetjük. A kisgyermekkorban kialakult csoportokban egymást ismerő gyerekeknek az iskolaérettsége és iskolakezdési esélye jó startot jelent az iskolai életút megkezdéséhez.

Az egymás között kizárólag **óvodai ellátásra társult települések** a sellyei, pécsi, szigetvári és siklósi kistérségi körzetekben működnek. A kistérségek 500 főnél kisebb falvaiban terjedt el ez a társulási forma (27. számú ábra, 92. számú függelék). Jelenleg ezek az intézmények vannak a legnehezebb helyzetben. Az aprófalvas településeken a relatíve magas születési ráta ellenére sem mindenütt biztosított az önálló közoktatási intézmények működtetése. A gond az, hogy az intézményhálózat hiányossága miatt nagy távolságokra kell utaztatni a gyerekeket ahhoz, hogy jó feltételeket nyújtó ellátásban részesüljenek. A hátrányos helyzetű településeken mindennapi gondokkal küszködnek. Problémát jelent a kötelező tanítási órák szakszerűségének biztosítása és az intézmények elemi működtetése. Szinte eltűntek a szakkörök, a szabadidős foglalkozások, a legalább egyszeri napi meleg ételt biztosító napköziket radikálisan leépítették. Szaporodnak a megyében a forráshiányos szociális ellátóhelyek, ahol a napi egyszeri gyermekétkeztetés megoldásáért küzdenek.¹⁴⁸ A szociokulturális hátránnyal érkező gyerekek tanulási képességeit ez az intézményi környezet jótájtja.

27. számú ábra: Az óvodai ellátás településtípusonkénti alakulása



Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

¹⁴⁸ Olasz községben családi ellátó szolgáltatási rendszert építettek ki, ennek keretében biztosítják naponta legalább egyszeri a gyermekek étkeztetését. Olasz iskolaigazgatójának adatközlése, 2003. október

A települési önkormányzatok várakozással néznek a formálódó többcélú kistérségi társulásokot szabályozó törvény, valamint a finanszírozási kormányrendelet elé. A több ágazati közellátás között a közoktatás korszerűsítése a térségeket új lehetőség elé állíthatja, amennyiben a biztosítékok is ismertté válnak. A kistérségi fejlesztéssel egyrészt, sűrűbbre vonható az intézményháló, másrészt a fejleszthető intézmények kiterjedtebb feladatvállalásával, a szolgáltatások választékának bővítésével (teljes közoktatási képzés, művészeti, kisebbségi programok, sport, közművelődés, könyvtár, informatikai- és szakszolgálati funkciók kiépítésével) szélesíthetőek a térségekben élő népesség közoktatási alapellátása.

A kérdés az, hogy a kilábaláshoz szükséges hiánytényezők felhalmozódása, mint a saját erő és jövedelemtermelő képesség alacsony szintje, a területi vonzeró és a pozitív térségi hatások hiányában – mint a városok hiánya, a fokozód szegénység, a munkanélküliség, az önkormányzatok szakembereinek alacsony képzettsége – képesek lesznek-e megbirkózni a kistérségi társulások az intézményépítés közepette az ágazati feladatokkal?

22. számú táblázat: Az iskolaszervezet és társulások változása 1950-től napjainkig

Társulás léte/Iskola lét	Van-e társulás?		Összes
	nincs	van	
nincs és nem is volt iskola	12	32	44
%	12, 9	14, 7	14, 2
megszűnt az '50-es években	3	1	4
%	3, 2	0, 5	1, 3
megszűnt az '60-es években	9	48	57
%	9, 7	22, 1	18, 4
megszűnt az '70-es években	12	38	50
%	12, 9	17, 5	16, 1
megszűnt az '80-es években	6	10	16
%	6, 5	4, 6	5, 2
megszűnt az '90-es évek első felében	9	5	14
%	9, 7	2, 3	4, 5
megszűnt az '90-es évek második felében	1	7	8
%	1, 1	3, 2	2, 6
Volt és ma is van 1-4 osztály	15	15	30
%	16, 1	6, 9	9, 7
Volt és ma is van 1-8 osztály	26	59	85
%	28, 0	27, 2	27, 4
Van 1-6 osztály		2	2
%		0, 9	0, 6
Összes	93	217	310
	100, 0	100, 0	100, 0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év, PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

A megye közoktatási társulási térképének (22. számú táblázat) megrajzolása után joggal vetődhet fel az a kérdés, hogy a nehezen induló önkormányzati együttműködéseknek és a jelenlegi, ellentmondásokkal terhes társulásoknak volt-e létjogosultsága és van-e olyan jövője, amely a térség közoktatási hálózatának

kiegyensúlyozottabb térbeli eloszlását és biztonságosabb, méltányosabb alapellátást ígér.

A megyében lezajló körzetesítés- és központosító iskolafejlesztési politika következtében kialakult nagy kiterjedésű intézményi fehér foltok nem törölhetőek le a térképről. Bizony, ez olyan történelmi képződmény, amelynek visszafordítására törekedni nemcsak történelmi tautológia, hanem értelmetlen erőfeszítés is lenne. (A folyamat hátterét az 1. fejezetben mutattuk be.) A megye népességének jelenlegi összetétele, a közoktatási intézményi infrastruktúra és vagyonszerkezet nem ígéri az ilyen irányú próbálkozások sikerét.

Számba vettük az eltérő lehatárolású térségek szerkezeti sajátosságait. Vannak olyan kezdeményezések a megyében, amelyek más társulási kapcsolatok révén indultak el és működnek napjainkban is. A közoktatási társulások jövőbeli lehetőségeit vetítik előre ezek az **alulról jövő, intézményi kezdeményezésen** és tartós szakmai együttműködésen alapuló társulások. Vannak olyan **kisrégiós törekvések is, amelyeknek közös nevezője, hogy területi, térségi szemlélettel szerveződnek**, ugyanakkor semmilyen **közigazgatási térségi kataszterbe nem sorolhat be**. Korábban Újpetre környékén két tucat település vonzáskörzetében alakítottak ki közoktatási és közművelődési együttműködést, azonban ez a kezdeményezés máig nem halt el. Hasonló együttműködés alakult ki Görcsöny-Berkesd-Kővágószőlős-Abaliget iskolái között. Úgynevezett **iskolabokros formában** működnek együtt pályázati források, tanulmányi versenyek, továbbképzési programok közös megszervezésében.

Ismert a baranyai szakképző **intézmények iskolavezetőinek korporatív** alapon működő szervezete is, amely a szakmai és gazdasági kapcsolatrendszeren túl a megye szakképzésének egyik legerősebb érdekérvényesítő és a szakágazatok oktatási piacát befolyásolni képes társulása.

A hátrányos helyzetű és roma tanulók integrált programjainak helyet adó **bázisintézmények az** uniós támogatási forrásokat lehívni képes, aprófalvas településeket behálózó szervezetei is olyan konzorciumokból nőttek ki, amelyek együttműködését társuláson alapuló szerződéses jogviszony szabályozza.

Kutató, fejlesztő tevékenységünk során gyakran botlunk bele olyan esetekbe, polgármesterek, kistérségi vezetők és iskoláik konfliktusaiba, ahol az önkormányzatok nem találják meg az iskoláiknak a pályázatok vagy szakmai programok kapcsán kialakított konzorciumok helyét és szerepét a települési vagy kistérségi közoktatás rendszerében. Az önerőben hiányos intézményfenntartók formailag sem képesek versenybe maradni azokkal az iskoláikkal, akik sikerorientált módon szervezik meg PHARE, PEA, HEFOP pályázataik konzorciumát olyan módon, hogy piaci szereplőket, civileket, kisebbségi önkormányzatokat, felsőoktatási együttműködőket hívnak meg közös programjaik lebonyolítása érdekében. A szakmai, emberi kapcsolatok térbeli hálózatai működnek. Az innovatív szervezetek képesek arra, hogy ennek a hálózatnak a középpontjába az önkormányzati fenntartójuk által nem biztosítható pályázati indulási forrásokat pótolják, megszervezzék és kamatoztassák. Az intézmények körében a többletforrások elérésén túl azért is kíváncsiak a saját maguk által létrehozott társulások, mert –a zömmel nem önállóan gazdálkodó iskolák– így a saját döntésük alapján oszthatják fel az elnyert forrásokat. A konzorciumi tagok révén nyitottabb szervezeti ellenőrzés alatt biztosíthatják a támogatási összegek oktatási célú felhasználását. A jelenleg zajló összes kísérleteknek az az alapkérdése, hogy milyen közoktatási rendszer lenne eredményes a területi közoktatási rendszer korszerűsítésére.

Hasonló kérdések foglalkoztatják a Borsod¹⁴⁹, Veszprém¹⁵⁰ és Vas megyében¹⁵¹ néhány éve zajló intézményfenntartó és kistérségi tanügy-igazgatási modellkísérletek munkatársait is. Az új tanügy-igazgatási modellek és településközi intézményi együttműködések elterjedésének az a gátja, hogy az alapellátás alulfinanszírozott, a térségi fejlesztéseket korlátozza a fogyatékos kistérségi intézményrendszer, valamint a kistérségi társulások hatásköreinek hiányosságai. Éppen ezért az is kérdés, hogy a tanügy-igazgatás modernizálása nélkül csupán az új kistérségi társulások érdekeinek megfelelő pénzeszközök csatornázásával milyen hatás érhető el a területi közoktatás intézményszerkezetében. További összehasonlító kutatások tárhatnák fel a különféle társulási támogatások közoktatási hatékonyságát.

Az új típusú társulási formák nemcsak a forrásokért folyó versenyhelyzet megújult színtere. Egyfajta szimbólum is. **Az új megoldásokra önként jelentkező térségi tagok társulásai egy kis szabadságfokot csempésznek vissza a túlszabályozás következtében anomáliáikkal terhes iskolákba.** A megyében jelenleg megkezdett fejlesztések nagy hányada ilyen szervezeti együttműködésben zajlanak. Épülnek iskolák, tornacsarnokok, közoktatási intézmények új pedagógiai programfejlesztései az új típusú társulások alapján. A hazai tanügy-igazgatás még nem, de az önszerveződésre, innovációra képes helyi társadalom már legitimálta ezeket az együttműködési formákat.

Az uniós közoktatási alapok térségi jelenlétére vonatkozóan nincs teljes körű nyilvántartás, ezért a feltételezés szintjén csak becslésekre vállalkozhatunk. Empirikus adataink, pályázati tapasztalataink révén ennek a forrásgyűjtő, színesedő társulási tevékenységnek az élénkülését tapasztaljuk. A napjainkban még formálódó, laza vagy strukturáltabb társulások adott esetekben kisebb szervezettel, több forrást mozgósítanak, vagy csoportosítanak át egy-egy döntésükkel vagy lobbitevékenységükkel a térség intézményeibe, mint a társulási támogatások állami normatívái ágán lehívható források összege.

Az itt említett, harmadik utas társulások példái azt valószínűsítik, hogy különösen az aprófalvas térségekben a társuláson alapuló együttműködés jó szervezeti megoldásnak bizonyul. Az iskolai társulások önszerveződése jelzik, hogy a közigazgatás politika és az oktatáspolitikai decentralizációs törekvéseinek más útjai is vannak. Az így keletkezett társulási tapasztalatok kamatoztatását a jelenlegi szabályozók azonban nem teszik lehetővé. A mai társulási formák, legyenek azok KSH-rendszerű kistérségi társulások vagy a társulási körzet térségei, nem képesek integrálni az új, önszerveződő módon megalakuló és működő közoktatási társulási típusokat.

A többcélú kistérségi társulások az első programjuk keretében, a minisztérium 2004. évi pályázati alapjának kimerítését célozták meg. Az önkormányzatok a működtetési gondjaik enyhítése miatt és az elmaradt beruházásaik pótlása érdekében adták be pályázatukat és alapították meg a többcélú kistérségi társulásaikat. A társulások az iskolai felújítások, az iskola és óvodabuszok beszerzésére és az ígéretek teljesülésének óvatos bevárásánál tartanak. A bizonytalan helyzettel

¹⁴⁹ Kovács Ottó: Kistérségi együttműködés és oktatásfejlesztés, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2004. 1-6. oldal, www.oki.hu

¹⁵⁰ Törzsök Károlyné – Törzsök Károly: „Bakonyi kosár” A kistérségi intézményfenntartói társulás modelljei, Országos Közoktatási Intézet, Budapest 2004. 1-13. oldal, www.oki.hu

¹⁵¹ Szabó László (szerkesztő): Eredményesebben, hatékonyabban. Kistérségi közoktatási együttműködések Vas megyében, Vas megyei Pedagógiai Intézet, Zalaegerszeg, 2002. 1-20. oldal

magyarázható, hogy az új kistérségek tartalmi elképzelései még nem érintették meg a megye közoktatási térszerkezetét a pécsi, mohácsi, szigetvári kistérségekben.^{152,153,154}

A pályázati munkarenddel ellentétesen a sásdiak először elkészítik a kistérség területfejlesztési koncepcióját és ennek keretében a térség közoktatás-fejlesztési tervét is szakemberekre bízta. A nyolc kistérség közül csupán ez az egy az, amelyik elhalasztotta a többcélú kistérségi társulás megalapítását.¹⁵⁵ Adataink szerint a megye legszerényebb körülmények között működő önkormányzatai vállalták ezt a rendhagyó döntést. Pontosabban annyiban rendhagyó a döntés, hogy szakmai igényekkel mondtak le a gyors pénzhez jutáshoz és inkább a megfontoltabb, szakmailag megalapozottabb fejlesztési útvonalat választották. További kutatás keretében érdemes lenne nyomon követni ennek a megyei átlagnál magasabb gyermeklétszámmal és intézményekben átlagosnál hiányosabb térségnek a fejlesztési stratégiája alakulását. A kistérségek arra törekedtek, hogy a kiírásnak megfelelően a meghatározott fajlagos mutatókhoz igazodó (iskolai létszám, egy osztályra-, egy óvodai csoportra jutó gyermekek száma, nemzetiségi csoportlétszámok) intézmény-fenntartási megoldásokat hozzanak létre. A kvantitatív indexek segítségével átalakított intézményekben a csoportegyesítést, intézménymegszüntetést és/vagy összevonást felgyorsították. Ugyanakkor az oktatási, szociális, közművelődési funkciókon belül és azok között sem ösztönzött a nagyobb hatékonyságot ígérő közellátási feladatok integrált ellátására. A forrásokat biztosító pályázat nem igényelte a kvalitatív mutatók alkalmazását és nem irányította a kistérségek figyelmét arra, hogy közellátásuk intézményi hátterét részletesebb elemzésben legalább középtávon áttekintsék (127, 152-156.).

A mai helyzetelemzésekből az is kiolvasható, hogy azokban a kistérségekben, ahol megszüntették az iskolákat (Pécsváradi Többcélú Kistérségi Társulás) és óvodákat (Komlói Többcélú Kistérségi Társulás) a közoktatási alapellátás új formáját már több mint három évre megtervezték. Hiszen az ingatlanok és források hiánya beláthatóan három év múlva sem teszik lehetővé az intézmények újraindítását és az elbocsátott pedagógusoknak az aprófalvakba történő visszatelepítését. A többféle társulási forma párhuzamos fenntartása, illetve a többcélú kistérségi társulások rendezetlen szakmai és jogi háttere további problémát jeleznek. A komlói többcélú társulás pályázata általános következtetésként összegzi¹⁵⁶ a vegyes társulási modellek révén kialakuló gondokat: „A feladatellátás **hosszú távú fenntarthatósága** akkor lenne igazán biztosítható, ha nem csak a magyaregregyi, hanem a további két kis létszámú iskola is csatlakozna a társuláshoz. Ebben az esetben a normatívákból járó bevételek egyre inkább megközelítenék a tényleges kiadásokat – egyre kevesebbet kellene hozzátenni az önkormányzatoknak a fenntartási költségekhez. Amíg azonban a lehetőség fennáll a társulás elutasítására, addig ebben nem lehet előre lépni. Minél később csatlakozik egy-egy önkormányzat, annál nagyobb költségeket jelent majd a

¹⁵² Pécsi Többcélú Kistérségi Társulás pályázata 2004. (Pályázati dokumentáció), Pécs, 2004. június, 5-10. oldal

¹⁵³ A Mohácsi Többcélú Kistérségi Társulás közoktatási feladatellátási terve, (Pályázati dokumentáció), Mohács, 2004. június, 1-10. oldal

¹⁵⁴ Szigetvári Többcélú Kistérségi Társulás pályázati melléklete: oktatási feladatterv, (Pályázati dokumentáció), Szigetvár, 2004. június, 1-20. oldal

¹⁵⁵ Gábor Gyula térségi menedzser közlése alapján a Sásdi kistérségről gyűjtött adat, 2004. novemberében.

¹⁵⁶ Többcélú kistérségi társulásokat ösztönző támogatására pályázat- Komlói társulás, (Pályázati dokumentáció), Komló, 2004. június 28. 16. oldal

létszámleépítésből adódó összeg – hiszen a feladatellátást biztosító intézményben sem bővíthető végtelenül a pedagóguslétszám.,,

A **társulások számának növekedési** üteme azt a tendenciát igazolja, hogy az önkormányzati társulások olyan közellátási, közigazgatási szervezeti és irányítási formát jelentenek, amelyek az eszközök folyósítása, elosztása révén egyben **alkalmasak a területi közellátás szabályozására**. Ugyanakkor egyre jelentősebb településpolitikai eszközként közvetett módon alakítják a térség egyes szerkezeti elemeit.

Az új társulási forma csak akkor lehet sikeres, ha azt nem a legalacsonyabb alapellátási igényekhez méretezett normatíva-gazdálkodás költségkiszorításon alapuló pénzügyi logikája vezérli, hanem ettől merőben új, szakszerűen előkészített magas színvonalú integrált alapellátást céloz meg a kistérségek, amelynek intézményhálózatát több (szociális, kulturális, információs, közigazgatás és közoktatás) ágazat összehangolt finanszírozásával alapoznak meg.

4. 3. 8. Összegzés

A felülről jött közigazgatási és közoktatási decentralizációval megélénkült a kistérségek társulásai. A megyében 63 intézményfenntartó társulási központ alakult ki. A 156 társulási tag többnyire az iskolai, kisebb mértékben az óvodai alapellátás megszervezését végzi a településeken.

Az önkormányzati társulások körében fontos helyet töltenek be a közoktatási intézményfenntartó társulások. A településpolitikai elgondolások találkoztak az oktatási ágazat 1993. évi közoktatási törvényben megfogalmazott szerkezetpolitika elveivel. A társulások finanszírozási technikáin keresztül érvényesítette a közigazgatás racionalizálási törekvéseit. A társulások támogatási rendszere jelentősen befolyásolja a térségi közoktatás folyamatait. A közoktatási társulások finanszírozása településpolitikai eszközként érvényesül, amely a rurális térségek közoktatási intézményszerkezetében a már elindult koncentrációs folyamatokat felgyorsítja. Az országos szintű szabályozók az általános érvényűknél fogva pénzügyi támogatási algoritmusokon alapuló automatizmussal hatnak a közoktatási térre. Az irányítási és finanszírozási rendszer jelentős hatással van a kistérségi intézményszerkezet alakulására. Ennek ellenére a kistérségek mégsem alapozhatnak a források elosztása során a térségi érdekeltségeket figyelembe vevő támogatási rendszerre. A megye és a kistérségek behatárolt jogkörei az önálló térségi fejlesztések gátjaivá váltak. A térségi tanügy-igazgatás intézményrendszere és a hatáskörök hiánya miatt a döntési- és ösztönző eszközök elkerülnek a kistérségi szinteket. **A támogatási rendszer nem alkalmas arra, hogy meghonosítsa és serkentse a helyi tervezésen, önfejlesztésen, önálló döntéseken alapuló (kis)térségi közoktatás-fejlesztést.** Ez a finanszírozási modell a kistérségi településszerkezetből adódó különbségeket – logikája általánosító jellegénél fogva – nem tudja figyelembe venni. **Ezért a finanszírozási eszközök ott is az intézmények összevonását eredményezik, ahol ez ma még nem lenne kívánatos.**

A települések közoktatási feladatainak ellátási módját három csoportja **különíthető el**. Az önkormányzatok kétharmada társulásban tevékenykedik. A megye önkormányzatainak egyharmada további két önkormányzati csoportból áll. Ide sorolhatóak azok, akik önállóan, illetve azok a települések amelyek, saját ingatlanjaik használatával másokkal együttműködve vagy megbízásos formában látják el közoktatási feladataikat.

A társulások hiánypótló közoktatási funkciókat hívtak életre – olyan némileg a körzetesítés folytatásaképpen –, amelyek nélkül a megye intézményi alapellátása még szegényesebb lenne. Az a tény, hogy a kialakult intézményfenntartó társulások elsősorban olyan települések között jöttek létre, ahol egyáltalán nem volt semmilyen intézmény, illetve 1945-től az 1990-es évek elejéig megszüntették azokat, önmagában magyarázatot ad az intézményszerkezet hiányosságaira. A jelenleg társulási együttműködéssel biztosított alapellátási funkciók (211 iskola és 181 óvoda) olyan aprófalvas településeken fejtik ki hatásukat, amelyeknek több mint a **felében (60%-ában) korábban megszűnt a közoktatási alapellátást biztosító iskola minden formája**. Ma azon a települések társulásainak lehetünk tanúi, amelyek korábban a legbiztonságosabbnak tűnő alapellátás intézményeket működtették az 1.000 fős és annál nagyobb településeken. Tény az is, hogy az intézményi társulások létrejöttével olyan **koncentrációs folyamat indult el**, amely egyben átstrukturálta a megye és külön-külön az egyes kistérségek intézményhálózatát. Néhány térségben, így a városkörnyéki övezetekben és a mohácsi, komlói kistérségekben a **közoktatási feladatok integrációjával** fejlesztették a társulási központokat.

A megye és a kistérségek intézményhálózatára hatással vannak azoknak a városok, **városiasodásnak indult települések**, amelyek nem a társulás útján, de térségi szervezőerőként gazdagították a közoktatási együttműködésen alapuló intézményhálózatot. Állami támogatás és normatívák nélkül is bővült a városok alapellátása, amelyek tevőleges vonzerőt jelentenek az intézményhasználóknak. Nemcsak a közoktatási funkciók kínálatában állnak az intézményhálózat élen, de itt található a legtöbb közoktatási innováció is. A városok térségi központjainak megerősítésével széthúzható lenne az az innovációs háló, amely jelenleg Pécs-Mohács-Komló városokra koncentrálódik. Az intenzív városfejlesztéssel megalapozható lenne a közoktatás decentralizált, szakmai bázisintézményekre alapozott térségi fejlesztése. Sajnálatos módon sem, a nemzeti sem az uniós alapok támogatási rendszere nem fókuszál a fejlődésnek indult központok megerősítésére. A jelenlegi alapok (Strukturális Alapok, Szociális Alapok) ugyan bővelkednek a hátrányos helyzetű térségek, iskolák, családok, szociális rétegeket támogató projekt ajánlatokban. **Azonban az a megfontolás, – amely megtámogatná az innovációra képes, vagyonnal, önerővel, további fejlesztési forrásokkal rendelkező térségi központokat a támogatási szemléletből kimaradt.** Holott a társulási központok és városi központok fejlődésvonalai azt bizonyítják, hogy erőfeszítéseik nélkül a leszakadó térségek alapellátásába nem szivároghatott volna be némi fejlesztés az előnyösebb helyzetű települések és térségek innovációja nélkül. E modellek a készülődő térségi reform számára is komoly tapasztalatokat és tartalékokat biztosíthatnak a többcélú kistérségi társulásokban.

Az ágazati főhatóság a közelmúltban több megye közigazgatási hivatalának gesztorságával úgynevezett **kistérségi modellkísérleteket** hívott életre. A nyár folyamán az ország több megyeszékhelyén elindított kísérletek a kistérségi igazgatási rendszerre vonatkozóan tartogatnak új megoldásokat. Baranyát nem érintette ez a kísérleti program, noha az aprófalvak közoktatási ellátási helyzete számos új tanügy-igazgatási forma kipróbálását indokolná.

5. A közoktatás területi tervezése- a Baranya megyei Közoktatás Fejlesztési Terv 1997-2003.

5.1. A közoktatás területi fejlesztésének nemzetközi gyakorlata

A közoktatás-tervezés, a nemzetközi gyakorlatban lassan terjed el. Ezzel magyarázható, hogy az oktatáspolitikai szakirodalom nem bővelkedik az oktatástervezés, – szűkebb kutatási témánkat illetően – a területi közoktatás-tervezés elméletét összegző irodalmi adatokban és nemzetközi tapasztalatokban. Az önálló diszciplináris rendszer kialakulatlanlansága miatt, az egyes országokra jellemző tervezési és fejlesztési szempontok dokumentumai csak szórványosan lelhetők fel. Ebben az összehasonlításban és európai viszonylatban is különlegesnek mondható a hazai közép- és hosszú távú közoktatás-tervezés hagyománya. A témakör önálló irodalmi előfordulása kevésbé jellemző, ugyanakkor egyre sűrűbben lelhető fel több problémakörhöz kapcsolódó tárgyalása. A közoktatás-tervezés közvetlen vagy érintőleges formában tematikusan jelenik meg: az európai településszerkezet, az államigazgatási struktúra, a közellátási feladatok területi meghatározása, az önkormányzatok finanszírozása és újabban a közösségi források igénybevételeinek tárgyalása kapcsán is. A témafejlődés fontosabb állomásait, diskurzusait is e tematikai beágyazottságban érdemes röviden áttekinteni. Annál is inkább, mert Európa nyugati térfelén a hasonló fejlettségű országok tervezési-fejlesztési gyakorlatának történeti háttérében egymást erősítő folyamatok figyelhetők meg. A tendenciáik jelzik, hogy a közszféra és annak részeként a közoktatás hálózata milyen erővonalak mentén jutott el mai jellegzetes fejlesztési modelljeihez.

A 1960-as évek második felétől kezdődően Európában új közigazgatási rendszer formálódott. A modernizáció elvi vitáinak kereszttüzeiben az állam szerepe és annak strukturális berendezkedése állt. A diskurzus – nemzetenként egyedi módon – az államhatalmi rendszer strukturális változásáról szólt, amely viták rövid úton az **állami feladatoknak és azokat ellátó intézményrendszer** kikristályosodását eredményezték.¹⁵⁷ Mindez olyan demokratikus alapokon nyugvó decentralizációs törekvéssel párosult, amelynek elemeként Európa-szerte létrejöttek az új önkormányzatok és azok állami és helyi társadalmi közszolgáltatási rendszerei. Mind az elméleti szakembereket, mind az alapellátás működtetéséért felelős állami és önkormányzati résztvevőket élénken foglalkoztatták, az alapellátás intézményi térszerkezetének, így az iskolahálózat struktúrájának és működtetésének elméleti és gyakorlati megoldásai. A teoretikus kérdések tisztázásán túl a téma időszerűségét többek között az indokolta, hogy Nyugat-Európában a közigazgatási reformok keretében **jelentősen csökkent a közvetlen, helyi települési igazgatást végző önkormányzatok száma. Ennek következtében erős integráció indult meg a közfeladatok ellátására kötelezett intézmények körében.** „Ma Európában mindenütt kevesebb – Skandináviában, Németországban, a Benelux államokban, Nagy-Britanniában sokkal kevesebb – helyi önkormányzat van, mint 1950-ben volt. Csak Magyarországon állt helyre az 1950. évi állapot. Európában egyedülálló, hogy egyetlen évben – 1990-ben – kétszeresére nőtt a magyar helyi önkormányzatok száma!” Irja a Enyedi, illetve Pálné¹⁵⁸ az európai településszerkezet változásáról és a településeket ellátó önkormányzatokról.

¹⁵⁷ Wehling, Hans-Georg (szerkesztő): Kommunalpolitik in Europa. Stuttgart, 1994.

¹⁵⁸ Enyedi György-Pálné Kovács Ilona: A kormány és az önkormányzatok 1990-1994. Koridor Kötetek, Budapest, 1994. 240. oldal

A hetvenes években, majd a kilencvenes években újrainduló államigazgatási reformok Európában együtt jártak a településszerkezet megváltozásával és az államigazgatás modernizálásával. A **térségi koncentráció élénkülésének** egyik következménye a nagyvárosi településszerkezet megerősödését eredményezte. A térszerveződés folyamatának másik iránya a hagyományos földrajzi-közigazgatási lehatárolásoknak régiókká történő átrendeződése felé mutatott. Az eltérő európai településszerkezetben országonként és régióként is erősödött a községek és az annál kisebb települések koncentrációja, valamint gyorsult a városok növekedése.

Nyugat-Európa több országában lezajlott településszerkezeti változások ezt a tendenciát jelzik. A hatvanas-hetvenes évek fordulóján a 37.000 francia kommuna közül 1.900 helyi települést 800 önkormányzatba vonták össze. Franciaország ezzel a koncentrációs stratégiájával még mindig az elaprózódott, úgynevezett **dél-európai településszerkezeti típusba** sorolható. Az összevonásokat követően a települések még mindig magas száma miatt ekkor az igazgatási egységekre jutó lakónépség átlagosan 1.300 fő volt.¹⁵⁹

Nagy-Britannia települési-igazgatási modelljeként az **észak-európai típus** azonosítható, amelynek az a sajátossága, hogy területi egységeként 115.000 fő lakost lát el.¹⁶⁰

Németország a két települési-államigazgatási típus között helyezkedik el. Pontosabban a hagyományosan erős tartományi autonómia miatt több igazgatásszerkezeti típus is megmaradt. A **norheim-westfaliai igazgatási modell** az angol struktúrához közelebb áll, (úgynevezett „Einheitsgemeinde”) amely 396 közös önkormányzatból tevődik össze, s egyenként 43.000 fő lakos közellátását biztosítja. Ugyanebben az országban a Bajor tartomány a déli igazgatásszerkezeti típushoz közelít. Ebben és a hasonló adottságú német tartományokban az igazgatási hatáskörökkel és ellátási, intézmény-fenntartási feladatokkal rendelkező önkormányzatok ma is csupán egy-két településből állnak. A 2.000 önkormányzatban az ellátásra váró állampolgárok száma átlagosan 5.800 fő.¹⁶¹

Nyugat-Európában a települések közigazgatási beosztásának történetileg kialakult struktúrái az 1970-es évek második felében, illetve a nyolcvanas években – az államigazgatási reformokkal párhuzamosan – nyugvópontra jutottak. A három ország területi szerkezetének változása példázza a globalizáció ama térszervező hatását, amelynek tendenciái nemcsak a közösség országaiban, hanem nálunk is érzékelhetőek. **Az állami irányítás és a közfeladatok ellátását szolgáló intézményrendszer koncentrációja és a közfeladatok integrációja** Európa-szerte együtt járt a **településszerkezet módosulásával**. S ennek következtében a közfeladatok körébe tartozó oktatási intézményrendszer területi szerkezetében is jelentős változások zajlottak le. A szerkezeti átalakulást az állami feladatmegosztás átrendeződése követte. A modern közigazgatási berendezkedésű országokban sürgető gazdálkodási, tervezési kérdésként vetődött fel a **közsféra ellátási funkcióinak pontosítása**, az ellátó helyek területi hálózatának kialakítása, valamint azok forrásokkal való ellátása. A közellátás strukturális és funkcionális átalakításának elméleti és gyakorlati problémái között a közoktatás rendszerszerű megszervezésének kérdése is megjelent. A települések

¹⁵⁹ Albert Mabileau: Kommunalpolitik und – verwaltung in Frankreich, Basel, 1996. 24. oldal

¹⁶⁰ Allen Norton: International Handbook of Local and Regional Government, Aldershot 1994.

¹⁶¹ Eberhard Laux: Erfahrungen und Perspektiven der kommunalen Gebiets- und Funktionalreformen. (Az önkormányzatok területi- és feladatellátási reformjának tapasztalatai és perspektívái.) In.: Roth Wollman-Roland Roth (szerkesztők): Kommunalpolitik (Önkormányzati politika), Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998. 168-186. oldal

koncentrációja összességében a közfeladatokat ellátó intézményrendszer racionális, üzemszerű működtetését eredményezte.^{162,163,164}

Az 1980-as évektől kezdődően megindult az egyes országok területi-, közigazgatási szintjein – tartományonként, municípiánként és más igazgatási egységeként – **az eltérő közoktatási szerkezetű térségek** egymáshoz való közelítése. A közoktatás területi kiegyenlítő folyamatait a nemzeti/szövetségi szintű oktatáspolitikai törvények, valamint azokhoz kapcsolódó joganyagok megalkotása ösztönözte. A több szintű területi tervek az ágazati szabályozás standardjai alapozták meg. Igaz ugyan, hogy az egyes országok térségein belül az ágazati irányítás nem homogén, azonban a **nemzeti oktatáspolitikai stratégiák egységessé váltak**.

Történetileg, országonként jellegzetes államigazgatási struktúrák alakultak ki. A közoktatás Európában egységesen a közigazgatás közellátási intézményrendszerébe integrálódott. Területi irányítási szintjei és az intézményhálózata beleágyazódott a közszolgáltatás ágazati alrendszerébe. Ezek közös eleme, hogy a különféle területi lehatárolású közigazgatási egységek hatásköri szintjeihez az állam differenciált eszközöket telepített, amelyek térbeli elosztását **területi irányítási rendszerek biztosítják**. Az egyes országokon belül az állam határozza meg a közfeladatok rendjét és azok intézményi, területi ellátási szintjeit. A hatáskörök, valamint a források elosztása során egyfajta tervezési igénnyel átgondolt közpolitika érvényesül. E rendszerszerű folyamatoknak következményei vannak a közoktatás szerkezetére és a területi intézményhálózatra.

A közszféra területi szemléletű fejlesztése egyidős az állam feladatellátásához kötődő különféle intézmények horizontális rendszereinek és irányítási mechanizmusainak elterjedésével. **A területi szintek kiszélesedésével olyan – strukturális, fiskális, finanszírozási – irányítási technikák terjedtek el, amelyek egyben alkalmasak a közoktatás intézményrendszer térbeli szabályozására.** Az eszközök alkalmasak az intézményhálózat hatékonyságának, méretének, az egyes telephelyek földrajzi térben való kiterjedésének meghatározására, ösztönzésére vagy visszafogására. A fejlesztés tartalmára, irányultságára és gyakorlati megvalósulására a mindenkor területi források jellegéből, az elosztás arányaiból-nagyságrendjéből, valamint az intézményesült elosztási csatornák szervezeti jellegéből következtethetünk.

A szociális jóléti állam filozófiáját a decentralizált intézményrendszerre alapozó állami redisztribúció, a közfeladatok finanszírozási forrásait a ciklikus, de nagy megrázkódtatásoktól megkímélt növekedésorientált gazdaságfejlődési korszakok biztosították. A nyugat-európai országok kiegyensúlyozottan működő közellátási intézményrendszerének garanciáit az erős gazdaság, valamint a hasonló forrásteremtő és elosztási mechanizmusok alapozták meg. A nemzeti sajátosságaikban egyedileg különböző, de a makro-struktúrájukban hasonló államigazgatási intézményi rendszerek az unióban kedvező fogadtatásra találtak. Az önkormányzatok az elterjedt rendszer közös elemeire alapozva alakíthatták ki regionális szerkezetüket.

Nyugat-Európában a szociáldemokrata kormányok új típusú forráselosztási formákkal, ifjúsági és családi jóléti közszolgáltatásokkal, diszkriminációt csökkentő

¹⁶² Franz-Ludwig Knemeyer: Die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung. Entstehung und Bedeutung-Länderberichte und Analysen. Baden-Baden, 1990.

¹⁶³ Gerard Marcou-Verebely Imre: New Trends in Local- Government in Western and Eastern Europe, Brüsszel, 1993.

¹⁶⁴ Hans Heuer: Sozialökonomische Bestimmungsfaktoren der Stadtentwicklung. 2. erg. Aufl. Stuttgart, 1977.

intézkedésekkel fordultak a hátrányos helyzetű rétegek felé. Kaufmann világított rá arra, hogy a politikai nyitás egyik legalkalmasabb és legnagyobb **változtatásokat megélt közszolgáltatási terepe szinte mindenütt az oktatási rendszer volt.** Az oktatásirányítás és az iskolai szervezet felgyorsult decentralizációjának köszönhető, hogy az egyes nemzeti oktatási rendszerek alkalmassá váltak a diszkriminációt csökkentő, a társadalmi egyenlőtlenséget kiegyenlítő, valamint a **társadalmi kohézió és a szolidaritási funkciók** befogadására.¹⁶⁵

Érzékelhetően ma is jelen van a humánerőforrás fejlesztés terén az a **demokratikus intézményi potenciál,** – politológiai értelemben véve gazdasági és politikai készenlét – amely a közellátás fejlesztési folyamatait az elmúlt évtizedben mozgatta. Feltételezzük azt is, hogy a demokratikus intézményrendszerben megtestesülő gazdasági és politikai potenciál olyan újításokat gerjesztett, amely hatással volt az állami közfunkciók berendezkedésére, s ily módon pozitívan hatott az oktatási ágazat egészére. A centralizált és erősen hierarchikus állami intézményszerveződés korai lazításával kiküszöbölték, de legalábbis korlátozták a kézi vezérlés és beavatkozás lehetőségét. Az oktatás decentralizációja nyomán olyan önálló fejlődési pályák nyíltak meg, amelyek mentesítették az ágazatot a szélsőséges válságoktól és a marginalizálódástól. Ezt megelőzendően olyan technikákat alkalmaztak, amelyek a **horizontális fejlesztési szemlélet** kibontakozását eredményezték.

A jóléti államok **uniós csatlakozása az oktatásügy regionális fejlesztésének** új lehetőségét hozta. A tőkejavakban nem szűkölködő országok dinamikus rendszere, a csatlakozók állami közszerepeinek stabilitása a regionális együttműködésben és a támogatások fogadásában sokkal jobb helyet foglalt el, mint a depressziós régiók és az Európa keleti részéből csatlakozó országok. Mindehhez serkentően járult hozzá a közsféra számos területén az uniós forrásoknak projekt-alapú bekapcsolása. Az egységesülő oktatási rendszerben az uniós források pozitív kiegyenlítő hatása ma már érzékelhető.

Az uniós közös oktatási prioritásainak kidolgozását követően a csatlakozó **országok közötti szerkezeti közeledésről, egységesülési folyamatról** beszélhetünk, amelyet az OECD által kidolgozott indikátorrendszerek, közös standardok és országajánlások is szorgalmaztak.^{166, 167}

Nem terjedt el azonban a nyugati országokban az iskolahálózat egyes területi szintjeinek szerkezeti átalakítását érintő – a hazaihoz hasonlítható – célzott tervezési-fejlesztési gyakorlat, amely önálló intézményrendszerben, meghatározott dokumentumokhoz köthető. Olyan rendszerszerű tervezésről sem beszélhetünk, amely több ágazati érdek összehangolt tervezése és fejlesztése eredményeképpen egységes rendszert alkotna. Ennek ellenére a nemzetközi gyakorlat több fejlesztési eljárásban bővelkedik. A modellek közös sajátossága, hogy a közoktatás területi vonatkozású **tervezése és fejlesztése a közellátás rendszerén belül közvetett módon jelenik meg.** Ezt az oktatásfejlesztési gyakorlatot nem azonosíthatjuk a hazai szóhasználatban megszokott ágazati tervezéssel. Amennyiben diszciplináris megközelítést keresünk, akkor ezt inkább az állami feladatok ellátására alkalmas intézményrendszer **horizontális fejlesztési szempontjaként,** törekvéseként értelmezhetjük.

¹⁶⁵ Franz-Xaver Kaufman Les Etats-Providens, In: François-Xavier merrien (Face à la pauvreté. Les Editions de l'Atelier/Les Editions Ouvrières, Párizs, 1994. 231-265. oldal

¹⁶⁶ Education at a Glancevel- OECD Indicators 2002. Organisation for Economic Co-operation and Development, 2002. Paris 1-382. oldal

¹⁶⁷ Halász Gábor (szerkesztő): Változások az európai közoktatási rendszerek irányításában. in: Az oktatás jövője és az európai kihívás, Educatio, 1993, 77-98. oldal

A jelenlegi közoktatási hálózat problémái a hátrányos helyzetű térségek elmaradott intézményi alapellátásában jelölhetőek meg. Bemutatunk néhány olyan, a **társadalmi esélyek kiegyenlítését célzó nemzetközi modellt**, amely a területi közoktatás-tervezésnek, és fejlesztésnek különféle megoldásait mutatja. A hazai depressziós térségek és elmaradott közoktatási intézményrendszerű kistérségek helyzetének javítására megoldásokat nyújthatnak a nyugat-európai országokban elterjedt közoktatás-fejlesztési eljárások. Németországban, Portugáliában és Franciaországban, valamint Angliában meghonosodott fejlesztések nemzetközi példáit ismertetjük.

5.1.1. A német közoktatás és művelődéstervezés – Baden Württemberg tartomány közoktatás-fejlesztési programjai

Németországban az oktatási rendszer szerkezeti és tartalmi egységesítésének munkálataiba illesztve alakították ki az oktatásirányítás területi szintjeit és azok hatásköreit, feladatait. A szövetségi oktatáspolitikai döntés-előkészítő grémiuma, a tartományi kulturális miniszterek állandó konferenciája hozza meg az oktatással kapcsolatos magasabb szintű dokumentumokat. A tartományok feletti, közös nemzeti oktatáspolitikai strukturális kérdéseit a szövetségi törvények szabályozzák. A joganyagok keret-jellegű elemeket tartalmaznak, amelyeket a **tartományi ágazati minisztériumok** regionális sajátosságokkal tölthetnek meg. Törvények és rendeletek útján szabályozzák saját oktatási ügyeiket az egyébiránt nagy önállósággal rendelkező tartományok.

A német szövetségi oktatáspolitikai döntések fontosabb dátumai: 1964, 1966, 1971, 1993, 1996 és 2002. A miniszteri konferencia első szövetségi oktatási törvényében a 11 tartományra vonatkozóan a **közoktatási rendszer egységesítésének kritériumait**: az iskolaműködtetési kötelezettség, az iskolai év, az iskolázási kötelezettség, a képzési formák, az iskolatípusok, a vizsgák és bizonyítványok tartományokon kívüli elfogadtatása, valamint a közös alapú értékelés kérdéseit rögzítette. A két országrész egyesítésével az alaptörvény módosítását követően pedig nemcsak az eddigi iskolaszerkezet és tanügy-igazgatás modernizációját folytatták. 1993-ban a 16 tartomány oktatáspolitikájának egységesítésével újra szabályozták az ideológiai tartalmában korábban merőben eltérő két rendszert. Ezzel egy időben átalakították a **területi tanügy-igazgatást is**. Az államigazgatási hierarchián belül a tartományokhoz delegált tanügy-igazgatás főhatósága (Oberschulamnt) oktatási törvényességi felügyeleti jogosítványán kívül, pedagógus munkáltatói jogokkal és szakszolgálati feladatokkal is kibővült. Közigazgatási hatósági intézményként működik az állami iskola-felügyeleti hivatal, amely kiterjedt szakfelügyeleti hálózattal ellenőrzi az intézményeket (Staatliche Schulamt). A tanügy-igazgatás részét képezik a pedagógus továbbképző intézetek (Landesinstitute) is.

A középszintű területi tanügy-igazgatásnak a tartományi hatósági oktatási feladatain túl, fontos szerepe van a kerületek/térségek (Kreis), vonzáskörzettel rendelkező és vonzáskörzet nélküli városok, települési társulások és helyi intézményfenntartók **törvényességi felülvizsgálatában és szaktanácsadásában is**. Ilyen hatósági és szaktanácsadási feladatot jelent például az iskolaalapítással vagy megszüntetéssel járó tanügy-igazgatási eljárás. A német önkormányzatok önkéntes feladatvállalásuk keretében alapíthatnak oktatási intézményeket. Az intézménynyíltesítés feltételei körébe nemcsak a meglévő iskolahasználati igény felmérése tartozik, hanem a település pénzügyi hátterének, intézmény-fenntartási képességének bizonyítása is. Amennyiben a településszintű alapellátási feltételek nem biztosítottak, a feladat-ellátási

kötelezettség automatikusan áthárul a körzetekre/térségekre. (Hazai vonatkozásban ez az automatizmus a közép fokú alapellátásban ismert, ahol a megyei jogú városok átvállalási kötelezettségére hárul az intézmény-fenntartási teher.) A szabályozási folyamatban a német tanügy-igazgatási hatóság kettős érdeket képvisel: felügyeli az állam biztonságos forráski helyezését azzal, hogy csak hatékony működtetésű intézmény alapítását engedélyezi. Ugyanakkor az iskoláskorú állampolgárok jogainak érvényesítését oly módon támogatja, hogy az alapellátást a fenntarthatóság, a biztonságos működtetés szempontjából az optimális helyre delegálja. A hazai gyakorlattól eltérően e megközelítés mögött az a közpolitikai elv húzódik meg, hogy az állampolgároknak joguk van a lakóhelyükhöz legközelebb eső, magas színvonalú, államilag finanszírozott oktatási intézmények és eszközök használatához. A gondoskodó állam szerepe ehelyütt találkozik az iskolahasználók állampolgári jogainak érvényesítésével.

A tartományi oktatási minisztériumok a regionális közoktatás tervezésének rendjét is (Schulentwicklungsplan) törvényekkel szabályozza. A tervezés korábbi centralizált gyakorlata az 1990-es évek elejéig úgy működött, hogy a tartományi tervhez igazodva, azok útmutatása alapján készültek el a helyi tervek. Ma már egyáltalán nem készül a tartomány szintjén közoktatási terv, pusztán a térségekben, térségi jogosítványokkal rendelkező városokban és az intézményfenntartó helyi önkormányzatokban. A központi tervek megszüntetésével megváltozott a tervezés közpolitikai filozófiája, tartalma és gyakorlati hasznosítása is. Az állam a decentralizált tervek készítés során nem a központi elvárásoknak való megfeleltetésre koncentrál, hanem a helyi szintekre összpontosít. A tervezési energia és figyelem ott jelenik meg, ahol a közszolgáltatás valóban realizálódik. A tartomány azonban az állami források felhasználását a fenntartói önellenőrzésen túl tartományi szinten is rendszeresen ellenőrzi. A monitoring kiterjed a fenntartók intézményműködtetésének teherbíró-képessége vizsgálatára, valamint ennek révén átvilágítja a közoktatási intézmények területi szerkezetét. A ciklikusan készülő és ellenőrzött tervek célja az is, hogy ebben a folyamatban korrigálják a tartomány közoktatás struktúráját is. A tervek elkészítése nemcsak a közvetlen intézmény-fenntartók számára kötelező. A területi közigazgatás minden egyes szintjén készülnek iskolafejlesztési tervek. Így az kiterjed a települési társulásokra, városkörnyéki közigazgatási egységekre és a körzetekre, valamint azok társulásaira is. Az iskolafejlesztési tervek gondozását és engedélyezését a tartományi tanügy-igazgatási hatóságok végzik. Ez alól csak a Bajor tartomány kivétel, mert ott közvetlenül a kulturális minisztériummal tartják a kapcsolatot a városok, városkörnyékek, körzetek/járások és települési önkormányzatok, valamint a magániskolák fenntartói.

Az oktatáspolitikai prioritások körében nem ismert olyan szempontrendszer, amely a területi hátrányok kiegyenlítésének módját rendszerbe foglalná. Ismertek viszont a szövetségi, tartományi és körzeti/térségi finanszírozás olyan módszerei¹⁶⁸ és technikák is, amelyeknek területi kiegyenlítő hatásai a közoktatási rendszer fenntartására és fejlesztésére is hatással vannak. A közszféra finanszírozási rendszerében az úgynevezett forráskiegyenlítő mechanizmusok három funkciót töltenek be. „A fiskális funkciók célja a helyi önkormányzatok költségvetésének és ezzel egyben teherbíró képességük megerősítése. A redisztribúciós funkció révén a bevételi különbségekből adódó egyenlőtlenségek kiegyenlítését kívánják elérni. Területi politikai elv érvényesül ott, ahol egy centrális helyzetben lévő település vagy

¹⁶⁸ Hanns Karrenberg–Engelbert Münstermann: Kommunale Finanzen In.: Wollmann Helmut – Roland Roth: Kommunalpolitik, Bundeszentrale für politische Bildung, 1998. Bonn 437– 490. oldal)

társág fizetőképességének megőrzését forrástöbblettel biztosítják.”¹⁶⁹ Ezzel a módszerrel egyfelől a közigazgatási-földrajzi területek nagyságrendi különbségeiből adódó egyenletlenségek **kompenzálására** törekcszenek.

Másfelől a közepes és alacsony fejlettségű térségek szerény jövedelemtermelő képességét úgy egészítik ki, hogy a térségi közintézmények alapellátási színvonalát – a népességmegtartó képesség megőrzése érdekében – a többletforrásokkal ösztönzik. Ezt a **nivellálási technikát** főként a (Kreis) körzetek/térségek alkalmazzák a vonzáskörzetükbe tartozó települések magasabb színvonalú ellátása érdekében. Harmadrészt olyan **céltámogatási alapokat** képeznek, amelyeket pályázatok keretében osztanak el a hátrányos helyzetű települések fejlesztésére és meghatározott feladataik ellátására.

23. számú táblázat: Az önkormányzatok pénzügyi kiegyenlítésének összetétele Németországban 1998-ban

[illegible]

Forrás: Hanns Karrenberg–Engelbert Münstermann: Kommunale Finanzen In.: Wollmann Helmut –Roland Roth: Kommunalpolitik, Bundeszentrale für politische Bildung, 1998. Bonn 449. oldal 4. számú táblázat, amelynek alapjául az önkormányzatok finanszírozását szabályozó 1994 évi törvényt jelölte meg a szerző.

A területi hátrányok csökkentését kutatásokkal megalapozott szövetségi és tartományi programok jelzik. Napirenden vannak azok a regionális reformokba

¹⁶⁹ Hanns Karrenberg–Engelbert Münstermann: *Kommunale Finanzen* In.: Wollmann Helmut –Roland Roth: *Kommunalpolitik*. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998. 448. oldal

illeszkedő közoktatási programok, melyeknek további példáit Baden Württemberg tartományból hoztuk.

Az OECD által elindított nemzetközi tanulói tudásmérés eredményei sokkolóan hatottak nemcsak a szülőkre és a pedagógusokra, hanem az oktatáspolitikai alakítóira is. A PISA vizsgálatok a beszédképesség, az olvasásértés, a matematika és a természettudományos gondolkodás kompetenciaterületeinek 1999. évi csökkenő eredményei láttán a szövetség regionális programfejlesztéseket és kutatásokat indított el¹⁷⁰. Ennek nyomán 2002-2004. között számos tartományban új oktatási reformprogramot dolgoztak ki, amely során – a magyar viszonylatban már korábban bevezetett – kimenet szabályozású, többszintű tanterveket alkalmazó képzési rendszert próbálnak ki.

Az önkormányzatok költségvetését kiegészítő források és azok felhasználásához kötődő döntési kompetenciák szabadságfoka igen eltérő (23. számú táblázat). A területi kiegyenlítő rendszerben a közoktatás főként a tartományi és a szövetségi pénzalapokból meríthet. A források felhasználását csakis oktatási célokhoz, kötött megvalósítási módokhoz kapcsolják.

A Baden-Württemberg Kulturális Minisztériumban az Oktatási Tanács 2004-ben készült el a **regionális iskolai méréseken, tervezésen alapuló** úgynevezett „A képzés megerősíti az emberi kapcsolatokat” oktatási reformját.¹⁷¹ Az új program középpontjában a kompetencia alapú oktatás és az egyéni hátrányokat csökkentő fejlesztő programok állnak. A tartományi új oktatási törvény végrehajtását területi és intézményi programokban fogalmazták meg. Az infrastrukturális, eszköz- és humánerőforrás-fejlesztési igényt, annak folyósítását, valamint monitoringját – az alapellátási intézmények konkrét közoktatási tervei alapján – a térségi és tartományi központokba telepített tanügy-igazgatási hatóságok, a szakszolgálati tanácsadói hálózat végzi el. A projekt első értékelését 2005-re tervezik. A modell olyan szövetségi oktatáspolitikai döntésen alapul, amelynek tartományonként más-más szervezeti megoldása alakult ki. A kiegyenlítő technikák mellett a rendszer lényeges eleme, hogy a helyi települési **iskolafenntartók konkrét tervezési és fejlesztési, feladat-meghatározási kompetenciáiból** indul ki. Ebben a rendszerben a térségi és tartományi tanügy-igazgatás feladata a projekt folyamatos szakmai és pénzügyi ellenőrzése és a – tartományi oktatáspolitikai döntésekhez igazodó – helyi korrekciók hatósági úton történő alkalmazása.

Mindez a hazai közoktatási struktúrában szinte elképzelhetetlen. Magyarország európai viszonylatban is élenjár az oktatásirányítás decentralizálásában, ezt példázza az is, hogy teljes mértékben leépítette a centralizált szakmai ellenőrző intézményeket és a német tartományok kapcsán bemutatott tervezési, fejlesztési rendszereket.

A regionális egyenlőtlenségek belső tartalma a nyugat-európai országok sajátos **kisebbségi és deprivációs társadalmi problémáit** tükrözik. Németországban az 1994-es tanévben a külföldről betelepült tanköteles korosztály 40 %-a nem fejezte be tanulmányait. Csupán 9,1 %-uk járt reál-iskolába, (a többségi német gyerekek vonatkozó korosztályának 26,5 %-a ezt az iskolatípust választja), 9,7 % gimnazista (a német tanulók körében ez 31,5 %), 26,6 % lezárta az alapfokú képzés első szakaszát (többségi tanulók aránya 37 %), érettségit csupán a korosztály 8,8 %-a (a német középiskolások 28,3 %-a) tett eredményesen. A területi egyenlőtlenségek társadalmi, szociokulturális és interkulturális okai az elmúlt tíz esztendőben lényegesen nem

¹⁷⁰ A PISA vizsgálatok Németországban mért eredményei.(www.pisa.de)

¹⁷¹ Baden Württemberg tartomány Oktatási Minisztériumának oktatási reformterve, Stuttgart, 2004. www.bildung-staerkt-menschen.de

változtak, sőt tatományonként és térségenként, valamint a nagyvárosi övezetekben az egyenlőtlenségek növekedtek.

A társadalmi és szociokulturális hátrányok egy része a nyelvhasználati és kommunikációs különbségekben érhető tetten, amelyre számos projektkísérlet indult Németország szerte.¹⁷²

A hátrányos helyzetű családok, tanulók és iskolák megsegítésére olyan **horizontális önkormányzati politikák** kibontakozásának lehetünk tanúi, amelyek az ifjúsági szociálpolitika¹⁷³, a hátrányos helyzetű családok nőkérdései megoldására,¹⁷⁴ vagy a hajléktalanok megsegítésére alakultak. Számos civil és korporatív szervezet támogatja a szociálisan elesett rétegeket. Ezeknek a **regionális szövetségekbe** szerveződött, úgynevezett civil réteg-politikáknak a helyi önkormányzati politikákba való integrálása Németországban hagyományokkal rendelkezik. Hazai meghonosításuk támogatási újdonságot hozhatna a térségekbe vagy térségeket átfogó fejlesztések terén.

5. 1. 2. A portugál regionális multikulturális program

A portugál társadalmi és oktatáspolitikai folyamatok megkésetttségében és alakításában belpolitikai hatások érvényesültek. Az oktatási rendszer átalakítása emiatt az 1974-ben lezajlott forradalom után kezdődhetett csak meg.

A jelenlegi iskolaszervezet az 1987. évi és az 1997. évi oktatási törvény nyomán jött létre. Komoly strukturális hiányosságokat tükröznek a gazdaság általános elmaradottságát jelző mutatók és a népesség iskolázottsági adatai is. Az 1991-ben mért mikrocenzus szerint, a 15 évnél idősebb lakosság körében az írni és olvasni nem tudók aránya 12,1 % volt, ami a tömegoktatás intézményi hátterének szerkezeti és területi egyenetlenségeire utal.^{175,176}

Az 1998. évi törvénymódosítással a **kötelező alsó fokú közoktatási rendszer államilag finanszírozott szintjeinek kiépítésével megtették** az oktatási rendszer korszerűsítésének első lépéseit. A portugál iskolaszervezet decentralizálását és az egységes nemzeti alaptanterv bevezetését a legutóbbi, 2001. évi közoktatási törvénymódosítás fémjelzi.¹⁷⁷ A modernizáció másik iránya, a felsőoktatás szerkezeti átalakításával, a magán valamint az egyházi felsőoktatási intézmények beruházásainak ösztönzésével látványos eredményekhez vezetett. Az OECD országokban is ritkaságnak számító expanzió mértékét a felsőoktatási beiskolázások indexe mutatja. Az 1987-es tanévhez képest az állami felsőoktatásban oktatott hallgatók aránya az 1992. tanévben 40%-kal nőtt. A magán és egyházi intézmények beiskolázási létszámadatai még nagyobb mértékben, 250 %-kal gyarapodtak.¹⁷⁸

¹⁷² Hátrányos helyzetű tanulók és iskolák számára alternatív programokat ajánló módszertani központ: www.schule-bw.de

¹⁷³ Dieter Greese: Kommunaale Kinder-Jugendpolitik 703-717. oldalak In.: Wollmann Helmut –Roland Roth: Kommunalpolitik, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998.

¹⁷⁴ Dorothee Rhiemeier-Barbara Stolterfoht: Kommunale Frauenpolitik. In.: Wollmann Helmut–Roland Roth: Kommunalpolitik, Bundeszentrale für politische Bildung, 1998. Bonn, 748-764 oldal

¹⁷⁵ Marques Cardoso, C. F. Decentralisation, School Autonomy and the State in England and Portugal: 1986-96, London, 2001.

¹⁷⁶ Maria Cadida Hespanha-Maria de Fatima Serrano-Maria teresa Pedrosa: Portugese report on the development of education- National report of Portugal, Lisszabon, 2001. 169. oldal

¹⁷⁷ Costa- Noble-Soares Ee Serrano: The Portuguese Education System. The system today and plans for the future, Gabinete dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais, Ministerio da Educação, Lisszabon, 1998.

¹⁷⁸ Maria Cadida Hespanha-Maria de Fatima Serrano-Maria Teresa Pedrosa: Portugese report on the development of education- National report of Portugal, Lisszabon, 2001. 174. oldal

A stratégiának része volt az is, hogy a pontosították az oktatási rendszer helyzetét, és a diagnózis alapján kidolgozták a középtávú fejlesztés oktatáspolitikai menetrendjét.¹⁷⁹ Megkezdődött a kulturális minisztérium szervezeti átalakítása, és a modernizáció egyik elemeként új szinteket illesztettek az oktatásügy államigazgatási rendszerébe. Ennek részeként a **tanügy-igazgatás területi struktúrájában a hagyományos öt regionális oktatási főfelügyelőség** (DREN–Északi Regionális Oktatási Hivatal, a DREC–Centrális Regionális Oktatási Hivatal, a DREL–Lisszaboni Regionális Oktatási Hivatal, a DREAJent–Alentejo Regionális Oktatási és a DREALg–Algarve Regionális Oktatási Hivatal) mellett helyet kaptak a tervező, ellenőrző funkcióval rendelkező állami feladatokat ellátó intézmények is.¹⁸⁰

A települések iskolafenntartását a municípiák (megyei) iskolahatóságai, az **erősen hierarchizált iskolai felügyelőségek ellenőrzik**. Az állam decentralizációs törekvései mellett a források elosztását központi szabályozókkal kontrollálja. A **közoktatás területi tervezésének** intézményes keretei és eszközeit megtestesítő intézményrendszer látszólag „laza”, liberálisabb szerveződést tükröz. Valójában, a minisztériumi irányítás alá tartozó központi pedagógiai intézetek erős állami ellenőrző feladatkört látnak el. A GIASE (Gabinete de Informação do Sistema Educativo), az oktatáskutatás mellett informatikai szolgáltatásokkal, a rendszer monitorozásához szükséges adatgyűjtéssel foglalkozik. A DAAP intézettel együtt (Departamento de Avaliação Prospectiva e Planeamento) az intézményhálózat tervezésének munkálatai során forrásellenőrző és szabályozó funkciót látnak el. A két minisztériumi intézmény a municípiák állami hivatalain kívül közvetlenül is kapcsolatot tartanak a települési és magán intézményfenntartókkal. Az iskolahálózat éves és több évre vonatkozó terveinek rendszeres ellenőrzése során kiszűrjük és megszüntetésre javasolják azokat az oktatási intézményeket, amelyek a mérési adatok alapján alulteljesítenek.¹⁸¹

A felülről irányított reformok – bár az iskolák saját erőforrásokban hiányokkal küszködnek – mégis széles társadalmi legitimitáson alapultak. A reformok megvalósításában meghatározó szerepe volt annak, hogy sikerült az oktatás közigazgatási résztvevőinek partneri viszonyt kialakítani a pedagógusokkal, az egyházakkal és a civilekkel. A kilencvenes évek elején az unióhoz való csatlakozást megelőzően az UNESCO támogatásával, a vállalkozásfejlesztés, a szociális-, egészségügyi és az oktatási ágazatok olyan forrásokhoz jutott, amelyek a szerkezeti átalakításokat felgyorsították. A portugáliai fejlesztési terveket jelentős közösségi források segítségével valósították meg, az első periódusban főként az oktatás infratraktális fejlesztésére helyezték a hangsúlyt.¹⁸²

A hátrányos helyzetű tanulók integrálására elindított **multikulturális közoktatási modellkísérlet** a portugált oktatási szféra területfejlesztésének egyik meghatározó programja volt. Az 1990-es évek első felében felerősödő külső migráció egyben szaporodó gondokat eredményezett a közoktatásban. Növekedett az afrikai, brazil és roma bevándorlók száma, amely a népességen belül igen magas arányú iskoláskorú gyerek oktatását és szociális ellátását tette szükségessé. A kulturális és nyelvi alkalmazkodásra kényszerülő 2 milliós iskoláskorú fiatal beilleszkedése – amely a közoktatásra kötelezetteknek közel egyharmadát jelentette – komoly szociális,

¹⁷⁹ Kék könyv. (A portugál oktatáspolitikai modernizációjának dokumentuma) Lisszabon, 1996.

¹⁸⁰ Maria Cadida Hespanha-Maria de Fatima Serrano-Maria teresa Pedrosa: Portuguese report on the development of education- National report of Portugal, Lisszabon, 2001. 77. oldal

¹⁸¹ A portugál közoktatás területi intézményrendszere. www.eurydice/eurybase/portugal

¹⁸² Fonds Structuels Européens, Commission Européenne: Portugal, Community support Framework, 1994-99, Objective 1: Structural development and adjustment of regions whose development is lagging behind, EC Structural Funds, European Commission, 1994, 91-101. oldal

kulturális, biztonsági, munkaerőpiaci feszültségekkel járt Lisszabonban és a nagyvárosok peremterületein.

A portugál oktatási tárca uniós forrásokra támaszkodva olyan tartalmi fejlesztéseket kezdeményezett az alapfokú oktatásban, amelynek célja a portugál nyelv elsajátíttatása, és az iskolába járás iránti pozitív beállítódás kialakítása, valamint a hátrányos helyzetű fiatalok integrálása volt.¹⁸³ Az úgynevezett pilot-program komplex projektnek indult, amely több partner részvételével zajlott. A fejlesztési elképzelések: szociális gondozás és étkeztetési, mentorálási, szakképzési, iskolai alapképzési, pszichológiai tanácsadási, tanár-továbbképzési, tutorképző programelemeket ötvözött. A TEIP (Territorios Educativos de Intervenção Prioritária) feladatok koordinálására olyan Multikulturális Titkárságot hoztak létre, amely a munkatársak horizontális szervezeti összetételével átszötte a közoktatás, a felsőoktatás, a kutatás és más ágazatok (a szociális-, a munkaügyi tárcák) területi szervezeteit. Az uniós támogatású multikulturális program 1993-1999-ig két szakaszban zajlott. Az előkészítő, a koncepcionáló, az adatgyűjtésre és a kutatásra alapozott stratégiakészítés szakasza mind az 5 régióban összesen 12 iskolában indult el. A szociális intézményhálózat kifejlesztése mellett a tanársoportok tanterveket, tananyagokat és többnyelvű tankönyveket állítottak elő. A második szakaszban területi reprezentatív eloszlással 52 oktatási intézményben végeztek további intézményhálózati bővítést, illetve a kifejlesztett multikulturális taneszközöket a többi régióban is adaptálták. A szűk projektkeretek ellenére új megoldásokat találtak a tanárok-szülők-tanulók közötti társadalmi és szociális együttműködésre.¹⁸⁴

A közösségnek az emberi erőforrás és oktatás modernizációjára fordított támogatási összegek nagyságát és azok összetételét elemezve Halász Gábor¹⁸⁵ elemzése szerint 1994-1999 között az emberi erőforrások fejlesztését célzó támogatásokat az Európai Regionális Fejlesztési Alap (angol betűszóval: ERDF) folyósította. A közösségi támogatásoknak mintegy 45-50 %-át két ország oktatási minisztériuma használhatta fel. A két kedvezményezett ország Portugália és Írország volt. A hasznosított támogatási eszközökön belül az oktatásra fordított kiadások elérték az 5-10%-ot.

Bajomi Iván¹⁸⁶ Portugália 1994-1999-ig tartó támogatási rendszerének tapasztalatait összegző tanulmányából kitűnik, hogy az Európai Szociális Alap, valamint a Strukturális Alap támogatásával indították el mindkét fejlesztést. A portugál oktatási programok finanszírozásának áttekintéséből látszik, hogy a gyors fejlesztéseket miként gátolhatja a nemzeti oktatási rendszer befogadó képességének szűk keresztmetszete. Az alulfejlettség önmagában is komoly korlátokat jelenthet. "A strukturális alapokból való majdani magyar részesedés szempontjából figyelemre méltó "tanulság", hogy Portugália esetében az első finanszírozási periódus lejárta után megfogalmazott közösségi támogatási keretprogram nyomatékosan szól arról, hogy milyen súlyos terheket ró a portugál társadalomra az előző periódusban megvalósult oktatásügyi beruházásokhoz kapcsolódó működési költségek előteremtése."¹⁸⁷

¹⁸³ Comprehensive law on the education system, Ministry of Education, Lisbon, 1999.

¹⁸⁴ A Európai Unió Oktatási Bizottságának Tanárképzési Bizottságának portugál országjelentését készítő csoportjának 2003. 5-7-én Lisszabonban végzett látogatói beszámolója alapján. A látogató bizottság tagjai: Kallós Tibor (Norvégia), Reisz Terézia (magyarország), Mc Keneth Anglia)

¹⁸⁵ Halász Gábor: Az oktatási szektor és az EU strukturális politikája. Kézirat, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1999. 3. oldal

¹⁸⁶ Bajomi Iván: Az uniós strukturális alapok hasznosítása a francia és a portugál oktatásban. Kézirat, Budapest, 2003.

¹⁸⁷ Bajomi Iván: Az uniós strukturális alapok hasznosítása a francia és a portugál oktatásban, Falu - város - régió, 2000. 5. szám

A hazai fejlesztések finanszírozására vonatkozóan is fontos információkkal szolgálhatnak a portugál közösségi támogatások elemzéséből leszűrhető tanulságok. A portugál **modell előnye, hogy gyorsan reagált az aktuális társadalmi, oktatási problémák megoldására**, feltárta az innovatív szervezeti, egyéni, szakmai tartalékokat és adaptálta azokat a depressziós térségekben. A projekt első szakaszában résztvevő oktatási intézmények munkatársait a továbbképzések során olyan szakmai képességekkel látták el, amelyek révén módszertani központokká fejleszthették intézményeiket. A közoktatási innovációs központokra alapozott hálózat terjesztette tovább a hátrányos helyzetű térségekbe a projekt eredményeit. A programépítés módja és annak földrajzi kiszélesítése tanulságokkal szolgálhat a hazai hátrányos helyzetű fiatalok iskoláztatási problémáinak intézményes megoldására. Tanulságos lehet az is, hogy meglévő belső innovációs erőforrásokat miként lehet nemzetközi PR munkával és lobbizással - tevékenységgel eredményesen megtámogatni. Magyarország sok vonatkozásban, így a kisebbségi jogok, az oktatás finanszírozása, a tanárképzés és -továbbképzés terén előrehaladottabb a hátrányos helyzetű és etnikai kisebbségi fiatalok ellátásában. Mindezeket ugyan nélkülözi a portugál oktatási rendszer, de a tényekhez az is hozzátartozik, hogy a meghatározóan központi oktatási irányítással magyarázható a portugál projekt gyors sikere és intenzív területi elterjedése.

A **program hátrányai** a portugál aktuálpolitika bizonytalanságaival magyarázhatóak. Az egymást sűrűn váltó kormányok oktatási miniszterei nem fordítottak kellő figyelmet arra, hogy az innováció elemei beépüljenek az állami közoktatás tartalmi és intézményi modernizáció folyamataiba. A forráshiány miatt leépült a tanulók utaztatására, étkeztetésére, szociális gondozására elindított kezdeményezés. A megépített infrastruktúra működtetését ma akadályozza finanszírozásuk megoldatlansága. Az oktatási rendszer máig kezeletlen problémái, így a tanárképzés és tanár-továbbképzés szabályozatlansága fékeztek a program működését. Ezért e modellkísérlet nem biztosíthat kellő utánpótlást a multikulturális pedagógusok létszámának növelésére.

5. 1. 3. Nagy - Britannia és Franciaország területi modelljei: az Egyenlőtlenségi Zónák

A hetvenes évektől Nagy - Britannia és Franciaországban a nagy tömegeket érintő külső és belső migráció gazdasági és társadalmi változásokkal kísérve a településstruktúra egyes pontjain **szociális-kulturális különbségeket és erőteljes szegregációt** vont maga után. A hirtelen megnövekedett nagyvárosok iskolázottsági mutatói -a kelet-európai városoktól eltérően- csökkenéseket mutatnak. Franciaország rurális és hegyvidéki térségeiben hasonló iskolázottsági tendenciák jelzik, hogy a virágzó önkormányzatok növekedő forrásráfordítása ellenére a közoktatási intézmények teljesítménye romlott. Mindkét országban nagy változtatásokra készítették az oktatáspolitikát vezetését^{188, 189} a hetvenes évektől kezdve az IEA-iskolai teljesítményekre irányuló kutatásai, valamint a napjainkban PISA-mérésekkel kimutatott egyre romló tanulói eredmények. Az 1990-es években egymást érték a közoktatási és felsőoktatási modernizációs törvények, amelyek a **tömegoktatás és az**

¹⁸⁸ Andor Mihály: Az esélyek újratermelődése, Educatio, 1998. 3. szám

¹⁸⁹ Bajomi Iván: Mit tehetnénk a legelesettebbek oktatásáért? Új Pedagógiai Szemle, 2001. 10. szám

elitképzés között feszülő különbségek kiegyenlítésére, az ifjúsági munkanélküliség leszorítására átképzések, államilag előírt kimenet-szabályozású reformtervek, alternatív értékelési

A Kiemelt Oktatási Körzetek EAZ (Education Action Zones) korai kezdetei az Egyesült Királyságban a 1960-as évekre nyúlnak vissza. Az EAZ-módszerek, kompetencia és egyéni fejlesztésekre alapozó tanterv bevezetésével a kompenzációs elemeket építettek a rendszerbe ^{190, 191, 192}

Ebbe a folyamatba illeszkedett a közoktatás területi intézményrendszerének korszerűsítése. Strukturális és Szociális Alapok forrásai hozzásegítették mindkét országot az oktatási rendszer infrastrukturális és területi oktatási hálózatának fejlesztéséhez.¹⁹³ A hátrányos helyzetű térségekben új területi fejlesztések indultak el a közoktatás alapképzési és szakképzési ágaiban. A modernizációs áramlatban az **esélyegyenlőségi zónák** sajátos területi közoktatás fejlesztési modellt teremtettek meg.¹⁹⁴ A programot a méltányosság, a tanulók közötti esélyegyenlőség növelése, és a mindenféle kirekesztés, a megkülönböztetés nélküli oktatás könnyebb elérhetősége, valamint a szociális körülmények és a fiatalok életminőségének javítása érdekében indították el. A kiemelt körzetek infrastrukturális, oktatási és diákjóléti támogatásai olyan kezdeményezések voltak, amelyeket az oktatási, szociális, munkahelyteremtést ösztönző törvények is beépítették támogatási rendszerükbe. Fontos kiemelnünk azt, hogy az angol kezdeményezések nem projekt-jellegűek voltak. Az állam által indított és támogatott olyan reformtörekvésekről beszélhetünk, amelyek több ágazati érdekeltséggel együtt **egy-egy térség átfogó fejlesztését célozták meg.** Az angol kezdeményezések abban térnek el – a mintát átvevő és továbbfejlesztő országoktól, – hogy összekapcsolódtak a térségi üzemek, a vállalkozók képzési igényével és az üzleti érdekeltségével.

„A szóban forgó új koordináció működésmódját figyelembe véve egyes elemzők arra helyezik a hangsúlyt, hogy az oktatási folyamatok szabályozásában növekszik a helyi szervek szerepe, míg mások azt hangsúlyozzák, hogy visszaszorulóban van az egy központból kiinduló, korábban oly jellemző bürokratikus, hierarchikus irányítási logika. Az oktatási intézmények, a privát és a közzféra egyéb intézményei közötti határvonalak elmosódnak. Egy újfajta, nagyszámú szervezetek részvételén és rugalmas együttműködésén alapuló, a partnerkapcsolatok logikája szerint szerveződő újfajta kormányzati gyakorlat, irányításmód van terjedőben.”^{195,196}

¹⁹⁰ Adnett, N. and Davies, P. (2002). *Schooling Reforms in England: From Quasi-Markets to Copetition*, Centre for Economics of Education Seminars/LSE. London.

¹⁹¹ Bowe, R., Ball, S. J. and Gold, a. (1992). *Reforming Education and Changing Schools*, London: Routledge.

¹⁹² Levin, B. (2001). *Reforming Education: From Proposals to Results*. London: Falmer.

¹⁹³ Bajomi Iván: Az oktatásfinanszírozás új útjai Franciaországban, *Pedagógiai Szemle*, 1989. 9. szám

¹⁹⁴ Bajomi Iván-Berkovits Balázs-Eröss Gábor-Imre Anna: Esélyegyenlőség és oktatáspolitikai öt európai országban, *Educatio*, 2003. tél, 580-602. oldal

¹⁹⁵ Zanten, Agnès (Henriot) – Eric Plaisance : La politique des aires d'éducation prioritaire en Grande-Bretagne (Az elsőbbséget élvező körzetek politikája Nagy-Britanniában), Université René Descartes, UFR Sciences de l'Éducation, kézirat, 1988. 51. oldal

¹⁹⁶ Ozga, Jenny - Pye, David Les zones d'action éducative et la modernisation de l'administration chargée des affaires scolaires en Angleterre (Az elsőbbséget élvező oktatási körzetek és az oktatásirányítás modernizálása Angliában), *Revue Française de Pédagogie*, 2000. 133. sz., 7-14. oldal

Az angol modellkísérlet tartósan bizonyult. Politikai beágyazottságának köszönhető, hogy ma is megtalálható a szigetországi közoktatás-tervezés és fejlesztés gyakorlatában. Mi volt a siker titka? A depressziós térségek fejlesztésének sikertörténetét Bajomi és munkatársai elemezték. Munkájuk rávilágított arra, hogy a Kiemelt Oktatási Körzetek sorsa több ciklusban szorosan összekapcsolódott a politikai pártok aktuális oktatáspolitikai szándékaival. Éppen ezért az EAZ térségeinek kiterjedtsége, forráshoz való jutása – ugyan megalapozott területfejlesztési tervekbe integrálva ma is jelen van az angol rendszerben – azonban az a kormányok berendezkedésétől függően változik. „Az Egyesült Királyságban a konzervatívok 1979-es hatalomra jutásától megfigyelhető a komprehenzív iskolák elterjesztésére és a kiemelt oktatási körzetek működtetésére irányuló hivatalos törekvések feladása, miközben a hangsúlyt az egyéni teljesítményekre helyezik, figyelmen kívül hagyva a gyermekek társadalmi háttérét. Egy mind többet emlegetett téma – a diákok és az intézmények „gyenge teljesítménye” – kerül előtérbe és uralja egyre inkább az iskoláról való közbeszédet. ...A munkáspárti kormány megalakulásával egyrésről megfigyelhető a konzervatívok által elindított politika továbbélése, de több, a kirekesztés megakadályozását célzó intézkedés is születik, ezek között említhető például a kiemelt oktatási körzetek újbóli létrehozása.”¹⁹⁷

Az uniós alapok is jelentős támogatást nyújtottak a kezdeményezések nemzetközi adaptálásához. Mindezt a nemzeti jogharmonizációnak, konceptualizáló tervezésnek olyan fázisa előzte meg, amelynek eredményeképpen az uniós források kiírásakor kész regionális programokkal fogadták az alapok megnyitását.

A kiemelt oktatási központok fejlesztési modellje a kilencvenes évektől kezdve igen gyorsan elterjedtek Európa nyugati térfelén. Francia területen 1981-ben az első programot, majd a további **rustális tervezési és fejlesztési térségeket** is elindították. Az oktatásszerkezetet modernizáló 1988. évi oktatási törvényt követő évben, 1989-ben számos (Zone d'éducation prioritaire) **ZEP alakult ki Franciaországban** is.^{198, 199, 200, 201} A hátrányos helyzetű gyerekek és iskoláik körülményeit javító programok uniós és nemzetközi befogadását nagyban elősegítette, hogy állami forrásokra, önkormányzati, valamint intézményi saját pénzeszközökre és innovációs kezdeményezésekre épültek. A jelzett időszakban azokban a térségekben, városokban számíthattak közösségi forrásokra, ahol a támogatásra szorulóknak jövedelme nem haladta meg az uniós átlagjövedelem 75%-át. A támogatási rendszer előnyökkel és

¹⁹⁷ Bajomi Iván-Berkovits Balázs-Eröss Gábor-Imre Anna: Esélyegyenlőség és oktatáspolitikai öt európai országban, Educatio, 2003. tél, 583. oldal

¹⁹⁸ Derouet, Jean-Louis Les zones d'éducation prioritaires dans l'éducation nationale, (A közoktatás és az elsőbbséget élvező körzetek), Revue Française des Affaires Sociales, 1993. 3. szám, július, 57-60. oldal

¹⁹⁹ Halász Gábor: Nemzetközi hatások a közoktatásban, OKI Szakmai Napok, Budapest, 2002, szept. 19.

²⁰⁰ Bajomi Iván: Iskolamentő harcok és egyéb helyi szintű oktatáspolitikai küzdelmek Franciaországban, ELTE Szociológiai Intézet és Továbbképző Központ Műhelytanulmányok, Budapest, 1998. 1-85 oldal

²⁰¹ Bajomi Iván: Az elsőbbséget élvező oktatási körzetek, Iskolakultúra, 1999. 3. szám

elgondolkodtató hátrányokkal is járt. Az egyik korlátja az volt, hogy az ESZA csupán három évig finanszírozhat egy feladatot.

A megkezdett munkák folytatása kétségessé vált, hiszen a depressziós térségeknek az a sajátossága, hogy egyszerre több területen is hátrányok halmozódnak fel. A finanszírozási rendszer pedig nem ad lehetőséget olyan tartalékalapok, eszközbefektetések, vagy nyereség képződésére, amelyből a program huzamosabb időre biztonságosan fenntartható. Így a pályázati finanszírozás lejártával nem állt rendelkezésre elegendő forrás a megkezdett programok fenntartására. Ezt a helyzetet némileg enyhítette az a lehetőség, hogy az oktatásra, munkahelyteremtésre további forrásokat igényelhettek a Strukturális Alapokból. Franciaország három térsége az említett időszakban Lyon, Marseilles városok és Roubaix körzetében részint ilyen, több forrásra támaszkodó támogatásból indította el a ZEP és a „második esély” munkahelyteremtést elősegítő oktatási programját. Másrészt a megvalósítás időszaka alatt olyan helyi vállalkozói, civil átképző rendszerek erőforrásait vonták be a szakképzésbe, amellyel többszatomás finanszírozást alakítottak ki, s ezzel megalapozták az elindított programok további működésének lehetőségét.

A ZEP sikerének egyik nyitja, hogy a közigazgatási partnerségi formákra építő **kísérlet társulási modelljei** nem voltak újkeletűek Franciaországban sem. A hátrányos helyzetű térségek települései, városok, önkormányzati szövetségek erősödő érdekvédelme, (Association des Districts et des Communautés de France - ADCF - Franciaországi Kistérségek és Közösségek Egyesülete) és térségi alakulatok nagyobb társulásai korábbi funkcionális szervezeti együttműködéseikre alapozhattak az angol példa átvétele során.

„A területfejlesztési ügyekben nemcsak az iménti felsorolásban említett hagyományos közigazgatási egységek, hanem egyéb szintek, illetve területi egységek is mind fontosabb szerepet játszanak. Így például egyre jelentősebb szerepe van Franciaországban a községek társulásainak, akárcsak a *"bassins d'emploi"* illetve újabban gyakran *"bassin de vie"* (foglalkoztatási térség illetve "élettérség") névvel illetett kistérségeknek. A témával kapcsolatos szakirodalom emellett hangsúlyosan szól az említett területi egységeknél általában nagyobb, kb. 3-4 járásnyi területet magukban foglaló – és a hivatalos közigazgatási egységektől, azaz a megyéktől eltérő kiterjedésű – úgynevezett "vidékeknek" (*pays*) a szerepéről. Ezen területi egységek gyakorta olyan hagyományos tájegységeket keltenek új életre, vagy ha úgy tetszik "rehabilitálnak", melyek ellenében hozták létre a Francia Forradalom idején a megyerendszert, mégpedig éppen e tájegységek állítólagos partikularizmusát megtörendő.”²⁰²

A program első elemeként az iskola bevezető szakaszának, vagyis az óvodáskorú gyerekek iskolai előkészítésének teljes körűvé tételét érték el. Az **iskolák multikulturális programjai** a bevándorló családok francia nyelvet nem beszélő gyermekeit és a szülőket segítették a munkavállalásra esélyt nyújtó alapvégzettséghez. A lemorzsolódás csökkentése, a közétkeztetés biztosítása, az iskola demokratikusabb légkörének javítása további programelemeket jelentett a megkezdett projekt folytatásához. Az iskolák nem egyedül végezték tevékenységüket, hanem bevonták a közművelődési intézményeket, múzeumokat, civil önképzőköröket, szociális és jóléti ellátóhelyeket. Mindez a megkezdett kísérleteknek más területeken való tovaterjedését ösztönözte. Így például a középiskolákban indított oktatási formák és szociális

²⁰² La décentralisation en France - L'état des politiques publiques, La dynamique des réformes locales, la dimension européenne (A franciaországi decentralizáció - a helyi reformok dinamikája és az európai dimenzió), Editions La Découverte, Párizs 1996. 123. oldal

juttatások a kollégiumok életében is újításokat eredményeztek, illetve az óvodás gyerekek nyelvi fejlődése a szülők nyelvi integrálódását is befolyásolta.

Álljon itt néhány példa egy lyoni ZEP-programból: „Említhetjük azokat a lyoni középiskolások számára tartott, a város működését, különféle urbanisztikai problémákat bemutató foglalkozásokat, melyeken az elegáns belvárosi iskolák diákjai együtt vesznek részt a főképp bevándorlók gyermekei által látogatott külvárosi iskolák diákjaival. Azon belga, francia és portugál egyesületek tevékenysége is figyelmet érdemelnek, amely a nemzedékek közötti együttműködés jegyében teszik lehetővé azt, hogy magasabban képzett nyugdíjasok vagy egyetemisták korrepetáljanak hátrányos helyzetű kisdíjakokat klubszerű keretek között vagy az otthonukban. Ily módon a bevándorlók, munkanélküliek, szerényen élő nagycsaládosok gyermekei ingyen részesülnek pedagógiai segítségben, illetve magánórákban, hisz az önkéntesek vagy nem kérnek pénzt munkájukért, vagy különféle szociális alapoktól fizetik őket.”²⁰³

A francia ZEP-ek példájából az is kitűnik, hogy egy-egy város vagy aprófalvas térség pénzeszközökhöz jutásától, az ingatlanok felújításától, infrastruktúrafejlesztésétől még nem várhatóak alapvető változások. **A tervezésen, kutatáson, monitoringon alapuló folyamatos térségi programfejlesztés eredményezheti a térségért felelős, a fejlesztésben érdekelt részvevők együttműködését.** A kirekesztettség, a szegény helyzetben felnövő gyerekek körülményei pusztán a beruházások fejlesztésével nem javíthatóak. A helyi társadalmi kommunikáció tanulása, a helyi viszonyok megismerése és fejlesztése ott párosulhat a szegregáció csökkentésével, ahol a támogatott rétegek a **munkaerőpiaci, társadalmi, kulturális integrálódásnak** tényleges esélyét és kézzel fogható eredményét is látják. A komplex térségi közoktatási tervek készítőinek minimálisan ezeket a fejlesztési elemeket ajánlatos átgondolniuk.

Az angol minta a franciaországi ZEP övezetek kiépülésén kívül Belgiumban, Portugáliában, Tuniszban és Chilében is új modellváltozatokat indította el.

5. 1. 4 A közoktatás irányítása és területi tervezése a szomszédos országokban

A kelet-európai országokban fáziskéséssel ugyan, de lazult az oktatásirányítás központosítása, vagyis – országonként más-más jogérvényesítő technikával – az oktatás decentralizáló törekvései erősödnek. Ennek részeként épültek ki a nemzetek egyedi regionális közoktatás-fejlesztési modelljei.²⁰⁴ A szocialista utódállamok a rendszerváltás során Európa nyugati országainak közigazgatási modernizációs technikáit látható sikerekkel alkalmazták. **Átvették a decentralizált államigazgatás és közszolgáltatás szervezeti és intézményi modelljeinek lényeges jegyeit** (24. számú táblázat).²⁰⁵

Az államhatalmi berendezkedés decentralizálási törekvéseként dokumentálható a volt szocialista országok oktatáspolitikai változásainak sorában a nemzeti oktatási rendszerek vertikális irányú szerkezeti kiépülése. Csehországban,

²⁰³ Bajomi Iván: A partneri együttműködés kérdései a nyugat-európai kiemelt oktatási körzetek gyakorlatában és idehaza 1-36. oldal, 6. oldal Kézirat, ELTE, Budapest, 2001.

²⁰⁴ Halász Gábor-Herbert Altrichter: A közép-európai országok decentralizációs politikái és azok eredményei-összehasonlító elemzés II. Fejezet. In.: Balázs Éva - Halász Gábor-Imre Anna - Moldován Judit- Nagy Mária: Oktatás és decentralizáció Közép-Európában, Tanulmánykötete, Országos Közoktatási Intézet, OKKER Kiadó, Budapest 2000. 243-297. oldal

²⁰⁵ Halász Gábor-Herbert Altrichter: Az új szabályozási politikák közép-európai fejlesztésének fő kérdései. In.: Balázs Éva - Halász Gábor-Imre Anna - Moldován Judit- Nagy Mária: Oktatás és decentralizáció Közép-Európában, Tanulmánykötet, Országos Közoktatási Intézet, OKKER Kiadó, Budapest, 2000. 2. számú táblázat, 283. oldal

Szlovéniában, Szlovákiában és Magyarországon a fejlődési trendek felerősödtek.²⁰⁶ A két utóbbi országban a területi irányítás megjelenésével lényegében új oktatásszerkezeti és irányítási modell jött létre. **Szlovákiában a közigazgatási reformok nyomán, a regionális szinteken a közoktatás-irányítás területi irányítása is megjelent.** A többi országban a területi szabályozás és igazgatás egyre kisebb szerepet kapott, vagy teljesen megszűnt.

24. számú táblázat: Az oktatási rendszer szabályozásában megszerzett, illetve elvesztett befolyás ^{Jelek:}

Szereplők/ szintek	Köz- pon- ti	Regionális	Ön- kor- mány zati	Iskolai szint	Tanárok	Szülők Közössége
	igazgatás					
Ausztria	-	-szakfelügyelők közvetlen befolyása,+iskolai fejlesztés támogatása	=	+iskola-igazgatók+iskola-közösségi bizottságok	-egyéni tanári autonómia csökkenése +nyereség iskolai döntésekbe	+iskolai közösségi új jogai
Cseh Köz- társaság	-			++iskola-igazgatók		
Magyar- ország	-	- -	+	+	+	
Szlovák Köz- társaság	-	+regionális hivatalok	-	++iskola-igazgatók	-	+választás =szülői testületek
Szlovénia	-	-	-	+iskola-igazgatók	+	

Forrás: Halász Gábor-Herbert Altrichter: Az új szabályozási politikák közép-európai fejlesztésének fő kérdései. In.: Balázs Éva - Halász Gábor-Imre Anna - Moldován Judit- Nagy Mária: Oktatás és decentralizáció Közép-Európában, Tanulmánykötet, Országos Közoktatási Intézet, OKKER Kiadó, Budapest, 2000. 2. számú táblázat, 283. oldal

A plurális berendezkedésű országok közigazgatásában a centralizáló és decentralizáló szerkezeti elemek egyaránt megtalálhatóak mind a horizontális, mind a vertikális oktatásirányítás terén. A centralizáció és a decentralizáció önmagában nem értékhozó, pusztán azok optimális arányának megőrzése kívánatos a

²⁰⁶Halász Gábor-Herbert Altrichter: Az új szabályozási politikák közép-európai fejlesztésének fő kérdései In.: Balázs Éva - Halász Gábor-Imre Anna - Moldován Judit- Nagy Mária: Oktatás és decentralizáció Közép-Európában, Tanulmánykötete, Országos Közoktatási Intézet, OKKER Kiadó, Budapest, 2000. 7. fejezet 285-292. oldal

Jelek:

Megjegyzés:

+növekedő hatalom

=nincs különbség, nem tisztázott, az adott körülményektől függ

++ erősen növekedő hatalom

-- erősen csökkenő hatalom

közigazgatásban.^{207, 208} Ennél fogva a centralizáló és a decentralizáló szerkezeti sajátosságokat nem tekintjük sem normatív, sem értékkötött kategóriának. Csupán hangsúlyozzuk, hogy e vonatkozásban kiegyenlítő folyamatoknak lehetünk tanúi az oktatási rendszer vertikális és horizontális szerkezetében.

További kutatás feladata lenne annak feltárása, hogy a korábbi centrális oktatásirányítás eltörlése, vagy reformok útján történő átalakítása miért iktatta ki a területi szinteket, és különösen az egykori megyei középszintű tanügy-igazgatást. Szlovákia regionális intézményrendszerének kialakítása külön tanulságos lehet, hiszen Magyarország e vonatkozásban csak az intézményértékelés és vizsgaközpontok telepítésében érvényesített regionális szempontokat.

5. 2. A hazai területi közoktatás-fejlesztés és -tervezés áttekintése

5. 2. 1. A középszintű közoktatás-tervezés hagyományai

A hazai területi közoktatás-tervezés és fejlesztés gyakorlata európai viszonylatban is ritkaságnak számít. A település- és közigazgatás-politika szakterületein tematikusan és diszciplinárisan önállóan jeleníti meg a közoktatás területi rendszerét. Az ágazati tervezésnek azt a módját reprezentálja, amely a közoktatás-irányítás szabályozórendszerébe ágyazva, önálló szervezeti keretek között évtizedeken át formálta a közoktatás területi intézményhálózatát. Jószerével esőként Magyarországon alakult ki ilyen módon az oktatáspolitikai explicit eszközöként a területi közoktatás-tervezés és fejlesztés intézményrendszere. A rendszerváltásig élő tervezés komoly szakmai és módszertani tradíciókat hagyott maga után.

A hazai közoktatás tervezésének és fejlesztésének témafejlődése hosszú időszakra tekint vissza. A tervezésnek tudományos módszerekre és társadalomstatistikai adatokra alapozása már az XIX. század végén, Keleti Károly munkássága révén megindult. Korán elismertté vált a határainkon túl is az országos adatgyűjtési jogosítványokkal rendelkező Központi Statisztikai Hivatal működése, amely a **közfeladatokat ellátó intézményrendszerről** már az 1800-évek utolsó harmadában gyűjtött adatokat. A hazai több szintű ágazati tervezés rendszerét az ország földrajzi területét hálózatszerűen átfogó megyei statisztikai központok, a lakott településekre teljeskörűen kiterjedő, egységes módszerrel felépített statisztikai adatbázis és egységes feldolgozása biztosította. A közoktatási intézményrendszerről meglévő legrégebbi információk ennek a területi statisztikai nyilvántartásnak köszönhetően ma is rendelkezésre állnak. Ez a szakmai háttér és a társadalom-földrajzi elemzések alapozták meg a területi tervezés tudományos hátterét.

A **közoktatás első hálózatszerű fejlesztési elképzelése** a Klebersberg Kunó kultuszminiszter tevékenységéhez kötődő népiskolai program volt. Az iskolaépítési tervek egységes koncepciója a tömegoktatás és az elitképzés, valamint a pedagógusképzés differenciált intézményhálózatán alapult. Ennek településfejlesztési következményeként az állam intézményekkel és tanítókkal látta el a tanyasi és az aprófalvas településeket. Megépültek a magasabb képzést nyújtó városi iskolák és a pedagógusképző főiskolák. Dolgozatunkban mellőzzük az iskolaépítési program

²⁰⁷ Enyedi György- Pálné Kovács Ilona: A kormány és az önkormányzatok. In.: Kormány a mérlegen 1990-1994. Korridor Kötetetek, Budapest, 1994. 231-246. oldal

²⁰⁸ Conseil of Europe, Bearbeiter Pramböck E: Bericht über die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung in den Staaten Zentral- und Osteuropas. Strasbourg, 1993.

tartalmi, ideológiai hátterének ismertetését. Azonban ide kívánczik annak rögzítése, hogy az oktatási intézmények hálózatszerű területi kiterjesztése, valamint az oktatási rendszer új tanügy-igazgatási koncepciója és működésének színvonala Európában is példaértékű volt.

1948-ig ezt az iskolastruktúrát és lényegét tekintve ezt a fejlesztési logikát őrizte a közoktatás területi intézményrendszere. Majd a nyolcosztályos kötelező általános iskolai képzés bevezetésével új tervezési elgondolással indult el az alapellátási intézménytípusok térbeli átrendezése. A gazdaság és a társadalmi élet intézményeit teljes egészében átfogó makroszintű tervezés a szocialista tervgazdaság bevezetésével terjedt el. Az ágazati tervezés részeként jelent meg az oktatási rendszer egészének, és így azon belül a közoktatási intézményhálózat tervezésének gyakorlata is. Az oktatástervezés egészét az elsőbbséget élvező gazdasági tervezés körében is alkalmazott módszerek jellemezték. A tervkészítés kötelezettségét és annak tartalmát a párt dokumentumaiban és a közigazgatás és/vagy oktatási szakágazat törvényeiben országos hatállyal rögzítették. A tervkészítés centralizáló és/vagy decentralizáló szervezeti közegét a párt és állami irányítás kettős rendszere szabályozta, amely egyben a tervkészítés információ-áramoltatását, korrekciós és döntési mechanizmusait is kézben tartotta. A központi és középszintű gazdasági és közigazgatási, valamint a területi tervezés mögött karakterisztikusan megjelentek azok az ágazati törvények, amelyek a tanácstörvényekben és/vagy az oktatási törvényekben írták elő az alapellátási és területi szintű fejlesztési elképzeléseit.

A tervezés **politológiai tartalmát**, beállítódását az oktatási rendszer egészét jellemző centralizáló, máskor decentralizáló, vagy azonos időben más-más tanügy-igazgatási szinteken mindkét technikát alkalmazó irányítási modellek határozták meg. Az iskolahálózat területi tervezésének és fejlesztésének **szakmai tartalmát** mindenkor – magukat a célkitűzéseket megfogalmazó, finanszírozó és a terveket megrendelő – az állam határozta meg. Az OT (Országos Tervhivatal) által kitűzött tervszámokat bontották le az egyes közigazgatási szintekre. A **közoktatás fejlesztésének prioritásait** több típusú és több szintű tervdokumentumban rögzítették, amelyekből nyomon követhetők a szakmai, oktatáspolitikai tartalmak lényeges vonásai.

A hazai közoktatás-fejlesztés és tervezés nagyobb korszakait a Baranya megyei területi közoktatási tervek dokumentumainak felhasználásával tekintjük át. A közoktatás területi tervezésének intézményrendszerét a közigazgatás szakigazgatásának megyei és területi szintjeinek kialakulása alapozta meg. A **középszintű tanügy-igazgatás és tervezés** intézményes kereteinek létrejötte a helyi és térségi tanügy-igazgatási szint létesítését kihirdető törvény megjelenéséhez köthető. A járások és a megyei jogú városok önálló szakigazgatási jogkörét és feladatait az 1954. évi X. törvény (második tanácstörvény), illetve az 1958-60. évekre vonatkozó II. 3 éves terv írta elő. Kialakult az ágazat és a közoktatás tervezésének kötelezettsége. A tervezés a megyék, járások, illetve járási jogkörökkel felruházott városok feladata lett. Ennek megfelelően a különféle szakigazgatási szintekhez illeszkedve megszorozódtak a közoktatási tervek típusai, amelyek száma a tanügy-igazgatás kettős – állami és párt – irányítása révén tovább növekedett. Az irányítás és tervezés új területi szinttel bővült. Az oktatás szakigazgatásának átszervezése az 1954. szeptember 6-án kiadott 104-12/1954. számú végrehajtási utasítás szerint történt. A több megyét átfogó úgynevezett oktatási főhatóság sok feladatot decentralizált. Ezzel és a tanügy-igazgatás területi szintjének megkettőzésével némileg csökkent a központi tervirányítás (OT) befolyása, így a járási és megyei tervezés, irányítás ereje, valamint a felelősségi köre megnövekedett. A tervkészítés mechanizmusa szorosabbá vált. De ezt követően az egyes szinteknek nem

az Országos Tervhivatal előírásainak kellett megfelelniük, hanem a megyei-járási-települési terveket kellett hierarchikus formában tartalmilag, szabályozási és hatályossági körök szempontjából egymásnak megfeleltetniük. Az állami irányításon belül is legalább három területi szint működik 1951-től 1954-ig, a járások megszűntéig. Ennek megfelelően a közoktatás területi tervezése ezeken a szinteken zajlott.

A tervezők számára előírt tartalmi prioritások a gazdaság intenzív fejlesztését megalapozó, a tömegtermelésben alkalmazható, főként középfokú szakképzettségű munkaerő kiképzését szorgalmazták. Az ipari termelés hatékonyságnövelése érdekében az oktatástervezés a szakképzést és a magas színvonalú általános képzést hangsúlyozta és ehhez illeszkedett az iskolaközpontok területi hálózata. A törvényi előírások megszabták a területi tervezés szakképzésre vonatkozó prioritásait is, mint az ipari szakmunkásképzés feltételeinek megteremtését.

Az 1960-as évek elejére teljeskörűen megszervezték a települések tanácsait. Az új tervezési korszaknak az volt a sajátossága, hogy ekkor készültek el az első, önálló településfejlesztési tervek. Ezekről, mint a **településszintű tervezés kezdeteiről** beszélhetünk. Mire Baranya területfejlesztésének hosszú távú dokumentumát befejezték, addigra a művelődés és közoktatás irányításának helyi, településszintű tervezése is megkezdődött. Az 1964. évi távlati fejlesztési tervet összehangolták az 1960-tól kezdődő IV. ötéves terv országos ágazati célkitűzéseivel.²⁰⁹ A megyei szintű tervek rögzítették az (OT) oktatásfejlesztés országos és területi előirányzatait, de a tanácsok szakigazgatási munkáját több terv határozta meg, így a 15-20 évre szólók, valamint a középtávúak és azokon belül az éves tervek. A tervezés hierarchikus, ugyanakkor erőteljes térszervező hatásának bemutatására álljon itt a hatvanas-hetvenes-nyolcvanas évekig terjedő tervezés egyik közoktatási példája. Országos hatáskörű középtávú és éves területi terveken alapult a közoktatási hálózat központból irányított, szervezeti koncentrációt eredményező iskolakörzetesítési terve. Különféle szintű joganyagban láttak napvilágot²¹⁰ a tervezés szakmai és politikai céljai. Az országos, időszakos tervek megyei, járási és települési szintű lebontása a településfejlesztési tervekkel összhangban zajlott. Ebben a ciklusban készült el 1962. március 24-én a megye első körzetesítési terve, amely teljeskörűen kiterjedt a megye járási körzeteire és településeire. A közel húsz évig tartó tervezési-fejlesztési folyamat jelentősen átalakította Baranya közoktatási intézményhálózatát. (A téma részletesebb kifejtése megtalálható a dolgozat 2. fejezetében.)

Meghatározóan a normatív szabályozók terjedtek el **tervkészítés módszerei** között. A gazdasági tervezésből ismert mutatók alkalmazásával az üzemgazdasági méretű intézménytípusok hatékony működését kívánták elérni. A tervezés hierarchizáltságából következő tervezéstechnikai megoldások között a járások megszüntetését követően is, egészen az 1980-as évekig, a több szintű – OT, főhatósági, területi – tervek nagy szervezeti erőfeszítéseket megkívánó munkája a folyamatos **tervlebontáson, azok egyeztetésén, a tervszintek közötti tervkoordináción, valamint ellenőrzésén** alapult. Ez magával hozta a ciklikus, időközi, rendkívüli **tervellenőrzés** műfaját és a különféle tervtípusok (főhatósági, megyei-, járási-, városi, települési) ellenőrzését. A tervezés és ellenőrzés teljesen átszötte nemcsak a gazdaság, hanem a közigazgatás működését is. Így a területi tanügy-igazgatás egyes szintjein a tervezés, az **ellenőrző-tervmódosítások** és különféle tervek teljesítését elemző jelentések készítése határozta meg a szakigazgatási munka mindennapjait. A

²⁰⁹ Elgondolások az oktatási alágazat IV. ötéves fejlesztési koncepciójára. július hó 9-15. Sokszorosított anyag. Baranya Megyei Tanács Tervosztálya dokumentumtára, Budapest, 1969.

²¹⁰ Bencsik Ferenc: Közoktatás és tanügyigazgatás Baranya megyében (1945-1985). Pécs, 1989. 178. oldal

szervezetek működését a „tervfétis” jellemezte, a teljesítés felelősségét pedig az egyes szervezeti hierarchiában lévő szakhatóságok igyekeztek „lejebb nyomni”.

Az állam finanszírozta a tervezést és a tervek megvalósulását. A két folyamat összhangját direkt vagy indirekt eszközökkel ellenőrizték. A „maradéklevű”, pénzügyi és adminisztratív megszorításokon alapuló gazdálkodási technikák kísérték az iskolák fejlesztését. Az intézményműködtetés, a tervezés és a fejlesztés ciklikus folyamatai a rendszer egyes elemeinek ráhagyásokkal történő tervezése, a szervezetek állandó „túrajáraton” való működtetéséhez vezetett. Mindennek az volt az oka, hogy a társadalmi-gazdasági működés hiányjelenségei a tervezőt az „állandósult hiány” bekalkulálására készítette, amely szükségszerűen magával hozta a kompenzációs mechanizmusok tervszerű beépítését. Ebbe az irányba terelte a rendszer fejlődését az oktatásügy hagyományosan alacsony presztízse is.²¹¹

A decentralizált fejlesztési kísérleteit az 1960-as évek tervciklusában a kiemelt forrásokkal támogatott iskolaépítési program fémjelzte. Az állami támogatást a területi terveknek megfelelően az egyes szintekre lebontották. Mire a források megkésve és csökkentve megérkeztek a megyébe, addigra a tanügy-igazgatás átszabta a terveket s a városok közoktatási infrastruktúrábővítésére használta fel.²¹² A decentralizáció jelei tűnnek fel az 1971. évi harmadik tanácstörvényben is. Először tettek kísérletet a helyi települések tanácsainak önkormányzati alapon történő működtetésére, ami még korántsem oldotta meg a tanügy-igazgatás hierarchikus tervezését és irányítását. A hatáskörök elosztása során a megyei és járási szakigazgatás új feladatokat adott le a helyi tanácsok hatáskörébe. Csak néhány példát sorolunk fel: a munkáltatói jog áthelyezésével az iskolaigazgatók kinevezését – ugyan még pártajánlással – az önkormányzatok hagyhatták jóvá, így a városokban és a nagyközségekben lassan kialakult az oktatás és művelődés helyi irányításának szakapparátusa.

Az oktatási rendszer területi szemléletű tervezését számos tudományterület katalizálta. A hetvenes években több tudományos műhely alkotója hangsúlyozta a tervezés és a fejlesztés intézményesítésének fontosságát, valamint a szélesebb látószögű társadalomtervezés jelentőségét. Meghonosodtak a tervezésben az urbanisztika, a társadalomföldrajz, a település- és iskolaszociológia, a demográfia, az oktatás-gazdaságtan, valamint a statisztika tudományos módszerei. Tudományos igényű kutatások alapozták meg az 1971-es Országos Területfejlesztési Konceptiót és az 1972. évi reform közoktatási terv előkészületeinek számító IV. ötéves terv szakmai koncepcióit. A közoktatási fejlesztések elméleti háttérét Ferge Sándorné, Monigl István, Barna Gyuláné és Craveró Róbert készítették.²¹³ Az 1970-es évek második felétől kezdve megjelentek az életmód, kulturális fogyasztás és társadalomtervezés szemléleti keretei a tervek háttérdokumentumaiban és a szociológiai elemzésekben.^{214,215,216} A sok

²¹¹ Bencsik: Közoktatás és tanügyigazgatás Baranya megyében (1945-1985) Pécs, 1989. 182. oldal

²¹² Bencsik Ferenc: Közoktatás és tanügyigazgatás Baranya megyében (1945-1985) Pécs, 1989. Beszámoló az 1960. évi tanács művelődési beruházások teljesítéséről. Baranya Megyei Művelődési Osztály 3-5/1961.

²¹³ Ferge Sándorné, Monigl István, Barna Gyuláné, Craveró Róbert: Elgondolások az oktatási alágazat IV. ötéves fejlesztési koncepciójára. Budapest, 1969. július hó 9-15. Sokszorosított

²¹⁴ Kulcsár Kálmán: A mai magyar társadalom, Kossuth kiadó, Budapest 1980. 211-225. oldal

²¹⁵ Losonczi Ágnes: Tanulmányok az életmódról, Gondolat Kiadó, Budapest, 1980. 7-260. oldal

²¹⁶ Ferge Zsuzsa: Társadalompolitikai tanulmányok, Gondolat Kiadó, Budapest, 1980. 97-172. oldal

szakmai és politikai vitát megélt Országos Területfejlesztési Konceptiót helyi szinten részben önállósult tanácsi rendszer fogadta. A tervkonceptiót erősítette meg az 1972. évi úgynevezett „reform közoktatási törvény” is. Enyedi György a tervet a decentralizáció korszakos dokumentumaként üdvözölte „Ez a koncepció nemzetközi viszonylatban is párját ritkítja, mert egységes elvek szerint szándékozik fejleszteni az ország egész településhálózatát fővárostól a felső- és középfokú központokon keresztül a községi jogállású alsó fokú központokig, és pontosan meg is határozza a különböző hierarchikus szintek tartalmát, infrastruktúra színvonalát, szerepkörét.”²¹⁷

Az OTK területi tervezési technikájának és ütemezésének megfelelően egy évvel később, 1972-ben elkészült. Baranya megye Településhálózati Tervében jelentős változásokon ment át a megye közoktatási intézményhálózata, de különösen az aprófalvas térségek. A dokumentumok tanúsága szerint a helyi tanácsok jogilag kézben tarthatták volna az alapellátás területi terveit és fejlesztéseit. A helyi képviselőtestületek önállóságát azonban ekkor még erősen korlátozta a helyi és területileg feljebb lévő párt és közigazgatási szakapparátus. Másrészt, optimális esetben sem gazdálkodhatott a település önállóan. Az intézményi alapellátás szoros finanszírozási rendszere miatt a települések vezetői a források állandó felkutatására, pótlására kényszerültek. A helyi tanácsi testületek ennek a hierarchikus rendszernek az engedélyével, a fórumok egyenkénti megnyerésével, változatos technikákkal biztosították működési eszközeiket. Röviden úgy fogalmazhatnánk, hogy a jogi és a tervezési szabadság ellenére ez csak elvi lehetőséget jelentett az önkormányzatiság megteremtéséhez. A közigazgatási és pártirányítási rendszer a helyi testületek önálló gazdálkodásának szabadságfokait a források folyósításával szabályozta. Ezért a tervezési, fejlesztés folyamata egyfajta túlfeszített, ugyanakkor sok virtuális elemet tartalmazó mechanizmusként működött.

A területi tervezés „korrekciójának” legnagyobb szakasza már belenyúlt a rendszerváltást előkészítő reformmozgalmakba. 1984-ben az OTK kiigazítására vonatkozó elképzeléseket a DTI megyei kutatásai készítették elő és a VÁTI véglegesítette. A korrekció a legkisebb településig követte a megyei terveket, de a későn érkezett rehabilitációs program már nem orvosolhatta a megye közoktatási intézményhálózatának leépülését. A 2000. évet is átlépő nagy ívű elképzelésnek még a realitás talaján mozgó, megvalósítható elemeit – mint például az óvodahálózat és kollégiumok megőrzésének lehetőségét – is elsodorta a rendszerváltás.

5. 2. 2. A közoktatás-tervezés gátjai

A nyolcvanas, kilencvenes évek fordulóján nagy változásokat élt meg a hazai tanügy-igazgatás és közoktatás-tervezés. A területi szakirányítás egy évtizedes rendezetlensége komoly nyomokat hagyott a hazai közoktatás szerkezetében. A területi tervezés intézményrendszere összedőlt, és csak igen későn, 1996-ban alakult ki egy némileg új struktúrájú, ma is igen hiányos intézményrendszer. A koncepció pedig késett. **Mi magyarázza a területi közoktatás-irányítás, a regionalizálás hiányát?** Mi indokolta a közoktatás-tervezés új rendjének törvényi szabályozását? A hiányzó koncepció mögött számos blokkoló tényező volt. Az okok feltárása túlfeszíti e dolgozat kereteit, hiszen az 1990-es évek elején átalakuló politika, és azt leképező ágazati intézményrendszer, valamint a területi érdekeltérések több irányba vezetnek.

A hazai regionalizálódási folyamat látószögéből azért szorulhatott ki az oktatásügy, mert **hiányzott a decentralizált regionális szintű ágazati igazgatás**

²¹⁷Enyedi György: Gazdaságpolitika és területi fejlődés. Valóság, 1978. 5. szám, 36-44. oldal

hagyománya. Tény, hogy a második világháborút megelőzően és az ötvenes években is egy rövid időre voltak olyan főhatóságok, amelyek több megyét átfogva szervezték meg a tanügy-igazgatást. Az önkormányzatok törvényességi ellenőrzésének 1990 és 1994 közötti, nagyobb térségeket ellenőrző köztársasági megbízotti hivatalai mintájára az oktatási miniszternek alárendelt „regionális” intézményeket Területi Oktatási Központokat (TOK) hoztak létre, amelyek azonban 1993 és 1995 között rövid működésüket követően, megszűntek. Az oktatási rendszer egyes elemeinek területi fejlesztésére **csupán részleges koncepciók láttak napvilágot**. A korábbiakban a felsőoktatás szerkezeti megújítása kapcsán,^{218, 219} majd a kilencvenes évek közepén, konkrétan a Világbank által folyósított hitelekhez köthetően felmerült az egyetemek, főiskolák nagyobb térségeket átfogó universitasokba való szervezése. Ez a kísérlet 2002-ben újra elindult, de a szabályozás nem vette figyelembe sem a hazai képzés hagyományait, sem pedig a felsőoktatás törvényi és finanszírozási lehetőségeinek realitásait.

A hazai közigazgatási rendszer modernizációs útjait keresve elkészült az 1997. évi Területfejlesztési törvényt és később annak koncepcióját is. A hazai regionalizálódást elősegítő 1996. évi Területfejlesztési törvény a gazdasági, környezeti és társadalmi folyamatok előmozdításának egyik kulcsát a humán és szellemi infrastruktúra növelésében jelölte meg. Az 1998-as Országos Területfejlesztési Koncepció ehhez hasonlóan, általános szinten fogalmazott az emberi erőforrás-fejlesztés területi tervezéséről. A megújulás vitája összekapcsolódott az uniós csatlakozás és a formálódó régiók kérdésével. A törvényi anyagok megalkotása során a makroszintű dokumentumok nem rögzítették a közoktatás térszerkezeti fejlesztésének és regionális támogatási elveinek prioritásait. Részben ezzel is magyarázható az az évtizedek óta tartó fáziskésés, amelynek következménye az **és oktatási rendszer területi irányítására, fejlesztésére és tervezésére vonatkozó egységes koncepció hiánya**.

A strukturális alapok forrásainak felhasználási ütemezését és terveit kidolgozó munkaanyagok kapcsán újra felmerült a nagyobb területi, közigazgatási egységek kialakításának problémája.^{220,221,222,223,224,225,226,227,228,229} 2002-ben IDEA

²¹⁸ Nemes Nagy József (szerkesztő): A felsőoktatás területi kapcsolatai. FPK, Budapest, 1980.

²¹⁹ Déri Miklósné (szerkesztő): A magyar felsőoktatás területi struktúrája. FPK, Budapest, 1980.

²²⁰ Balázs István: Gondolatok a regionalizációról. In: Közigazgatási Füzetek, 1993/10. szám

²²¹ Hajdú Zoltán: A magyar államter változásainak történeti és politikai földrajzi szemlélete a magyar földrajztudományban 1948-ig. In: Tér és Társadalom, 1995/3-4. sz. pp. 111-132. oldal

²²² Halász Gábor: The Development of the Hungarian Educational System. Manuscript, National Institute of Public Education, <http://www.oki.hu/article.asp?Code=english-art-bie.html>

²²³ Horváth Gyula: A magyar regionális politika és az európai kihívások. In: Vezetéstudomány, 1996/1. szám, 17-29. oldal

²²⁴ Jordan, T. G.: The European culture area. Harper Collins College Publishers, New York, 1996.

²²⁵ Kozma Tamás (szerkesztő): Oktatáskutató Intézet, Budapest, 1986.

²²⁶ Nemes Nagy József: Régiók, regionalizmus, Educatio kötet, 1997. 7. szám

²²⁷ Nemes Nagy József: Javaslat a hazai nagytérségi térfelosztásra. In: Comitatus, 1997/1. szám. 42-47. oldal

²²⁸ Probáld Ferenc: A regionális földrajz helye a geográfiában. Háttérvázlat. In: Regionális Tudományi Tanulmányok, 1995/2. szám, 35-63. oldal

²²⁹ Rechnitzer János: Szétszakadás vagy felzárkózás. A térszerkezetet alakító innovációk. MTA RKK, Győr, 1993.

(Integráció, Demokrácia, Autonómia) elnevezéssel reformbizottság jött létre, a közigazgatás regionális szerkezetű koncepciójának kidolgozására. A tervek formálódnak, de az oktatási rendszer regionális szerkezetére és fejlesztésére vonatkozó elképzelések még nem ismertek.^{230,231,232,233,234,235}

Az **oktatási rendszer regionalizálásának** eddig egyetlen strukturális eleme alakult ki. A közoktatási törvény 1999-es módosításával hozták létre a regionális hatáskörű OKÉV-eket (Országos Közoktatási Értékelési Vizsgaközpont), amelyeknek az alsó és a középszint tanügy-igazgatáshoz való illeszkedése és feladatköre még formálódik.

A területfejlesztési törvény rögzítette a **középszintű területi- és az ágazati tervezés** szükségességét, de nem szabályozta annak intézményrendszerét, így az egyes tervek típusát és azok területi hatáskörét sem. A politikai véleménykülönbségek keresttüzében a régiókról vitázó megyék először a megyei területfejlesztés koncepciók, majd a megyei tervek elkészítéséhez láttak neki. Ezek 1996-1997-ben készültek el, azonban a közoktatás tervezésének és fejlesztésének kérdése hangsúlytalan maradt. A koncepciók és tervek nem érintették sem az intézményhálózat területi-, sem annak belső szerkezetét, így hatékonyságával és munkaerőpiaci következményeivel sem számolhattak.

Ezért az említett hiányosságok természetes velejárói a területi tervezésnek. Az eltérő területi szintek különféle típusú tervei és a más-más közfeladatot megjelenítő dokumentumok összehangolása nem történt meg. Az is tény, hogy az ágazati főhatóság oktatáspolitikai elképzeléseinek kiforratlansága, valamint a megyei közoktatási szint akkori hiánya miatt a megyei koncepciók nem számolhattak azok prioritásaival és szakmai vitáival sem. Példaképpen megemlíthjük, hogy Baranya megye területfejlesztési koncepciójában a humánerőforrás-fejlesztés célkitűzéseinek körében a javasolt intézkedések szövegszerűen csak a szakképzést érintik. „Az iskolarendszer összehangolása a munkaerőpiaci követelményekkel és a gazdaságfejlesztési szükségletekkel.” prioritásaként a szakképzési intézményrendszer decentralizálását hangsúlyozza. A dokumentum a szakképzésre koncentrálni, és nem számol a

²³⁰ Dr. Balázs István: A közigazgatási reform és az oktatási szektor. Kézirat, Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ, Budapest, elérhető: www.oki.hu Internet címen.

²³¹ Balázs Éva, Halász Gábor, Imre Anna, Moldován Judit, Nagy Mária: A kormányzati szintek közötti felelősség-megosztás és a közoktatás Magyarországon. Kézirat, Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ, Budapest, 1998. 1-71. oldal, elérhető: www.oki.hu Internet címen.

²³² Dr. Balázs István: A közigazgatási reform és az oktatási szektor. Kézirat, Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ, Önkormányzat és közoktatás 2000. konferencia, Budapest, 1-13. oldal

²³³ Halász Gábor: Területi tervezés a közoktatásban. Új Pedagógiai Szemle 1998. Februári szám

²³⁴ Halász Gábor: A közigazgatás továbbfejlesztése és a közoktatás: a települések közötti együttműködés kérdései. Kézirat, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1999.

²³⁵ Halász Gábor: Területi tervezés a közoktatásban. Kézirat, 29-36. oldal illetve Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ, Budapest, elérhető: www.oki.hu

munkaerőpiaci tényezőket megalapozó közoktatás további intézményeivel, azok alapellátási rendszerének területi szerkezetével, így az intézményhálózat területi fejlesztésével sem.²³⁶

Az oktatási rendszer területi tervezését fékező másik szempont a **megye közigazgatási státusza**. A probléma mögött a középszintű tanügy-igazgatás körül kialakult szakmai és politikai bizonytalanságok hosszú évek óta kezeletlen helyzete húzódik meg. Óvatos politikai és szakmai attitűdökkel viszonyulnak ma is a döntéshozók a megyék funkciójának újraszabályozása, az erős középszintű szakigazgatás kérdéséhez. Egyfajta politikai fetisizmus jellemzi ma is az 1970-es és az 1980-as évek területi politikájához tapadó „falurombolás” megítélését.²³⁷ Az 1985-ös közoktatási törvény lényegesen csökkentette a **megyék közoktatási szakigazgatási funkcióit**. Az 1990-es önkormányzati törvényt követően számos feladatot vettek át a minisztériumok, a dekoncentrált közigazgatási hivatalok, valamint a helyi települési önkormányzatok. A többi önkormányzattal azonos jogállásban lévő megyei önkormányzatok a többihez hasonló feladatokat láthatnak el, amennyiben a megyei források erre lehetőséget biztosítanak. 1996-ig a középfokú oktatás terén meglévő megyei jogosítványokat más önkormányzatok is gyakorolhatták. Sőt, a települési önkormányzatok forráshiány esetén átadhatták intézményeiket megyei kezelésbe, amelyet annak törvényi előírás szerint működtetnie is kellett. A megyei források visszafogása és az a tény, hogy a többi önkormányzattól eltérően a megyének nincs adókivetési joga, tehát önálló bevétele sincs, mégis **köteles átvállalni a települési önkormányzatok leadott oktatási feladatait**. Mindkét félnek ez sok nehézséget okozott. (Az 1993. évi LXXXIX. törvény 86-87. §-a szabályozza a megyei önkormányzatok kötelező feladatait.) Erre bőven volt példa a kilencvenes évek közepén, amikor a kisvárosok forráshiányuk miatt megszabadultak középiskolaiktól. A megyében a pécsváradai gimnázium és szakközépiskola esetében is ez történt. Továbbá a megyének kell gondoskodnia azokról a tanulókról is, akik a tankötelezettségüket nem teljesítették, és akiknek **lakóhelyi iskola hiányában** nem biztosított az oktatásuk. Területi funkciókat lát el a megye akkor is, amikor több település diákjainak **kollégiumot** tart fenn. A **pedagógiai szakszolgálat** és a **pedagógiai-szakmai szolgáltatások** megszervezése szintén a megye feladata, amelyet többnyire a megyei pedagógiai intézetek működtetésével oldanak meg az országban. Baranya megyében több évvel ezelőtt olyan szervezeti kísérlet kezdődött meg, amely a pedagógiai szakszolgálati funkciókat a kistérségi központokba helyezte. Így nem kellett a gyerekeknek, szülőknek Pécsre utazniuk, hanem a lakóhelyükhöz közelebb érték el a szolgáltatásokat. Illetve az utazó pedagógusoknak, gyógypedagógusoknak, pszichológusoknak is intenzívebb pedagógiai ellátásra adott lehetőséget a fizikai távolság csökkenése. Most a többcélú kistérségi társulások módosítják ezt az országosan is egyedülálló modellkísérletet, mert a pedagógiai szakszolgálat eddigi új és a feladat ellátására alkalmas rendszerét a

²³⁶Hrubi László (projektvezető): Baranya megye területfejlesztési koncepciója, MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs 1996. „Humánerőforrások fejlesztési célkitűzései” fejezet, 8. programpontja, 1-68. oldal

²³⁷Agg Zoltán (szerkesztő): A lebegő megye. Cikk és tanulmányok 1991-94. In: Comitatus, Veszprém, 1994.

települések besorolásának lényeges megváltozásával az ellátórendszer térségi vonzáskörzeteit is módosítja.²³⁸

Az 1990-es önkormányzati törvény a megyei középszint megszüntetésével szimbolikusan egy politikai területi hadállást is ki akart iktatni az irányítási rendszerből. 1993-ban az oktatási rendszer szerkezetének, irányításának korszerűsítése során a közoktatás vertikális rendszerének kiépítéséből kimaradt a területi tervezés intézményrendszere. Rendezetlen maradt a korábban megyei közigazgatási funkciót betöltő pedagógiai intézetek és szakszolgálatok sorsa, valamint minden olyan feladat, amely hatáskörében vagy szimbolikusan a megye súlyát jelezhetne volna. A közigazgatási szintek modernizálásának végigvitelében politikai érzékenységek munkáltak az akkori és az őket követő kormányokban.²³⁹ Pár évvel később a politikai beállítódásokat finanszírozási gondok mélyítették el. Kialakult az önkormányzatok területi rendszere, megtörtént a hatáskörök megosztása, elindult a tulajdonok és együttműködési formák törvényi háttérének és szervezetek közötti viszonyok rendezése. A tartalékok kimerültek és szembe kellett nézni a szűkülő erőforrások realitásaival. A közoktatás kulcshelyzetben volt, hiszen az önkormányzati mérlegekben a ráfordításoknak több mint egyharmadát ennek az alapellátásnak a finanszírozása köti le. A közoktatási intézményszerkezet modernizációja mellett elmaradt annak területi szerkezeti korszerűsítése, amely egy új, helyi települési és térségi szintű tervezési, tanügy-igazgatási struktúra kiépítését alapozhatta volna meg. **A közoktatási rendszer lemaradt a területi és szerkezeti modernizáció mélyreható változásairól. A területi koordináció és tervezés 1996 óta tartozik a megye feladatai közé.** Az 1995. évi költségvetés Bokros-csomagja azonban már semmiféle szervezeti innovációnak sem biztosított forrást és kibontakozási lehetőséget.

Az unióhoz való csatlakozás előkészülete felgyorsította a közösségi közigazgatási jogharmonizáció és államigazgatási rendszer kialakítását. Ám az ágazati kormányzat még most sem ébredt rá a regionalizálással együttjáró szervezeti és forrásmegújítás lehetőségeire. Ebben az oktatáspolitikai helyzetben kezdődtek meg a területi közoktatás-fejlesztésről szóló törvény előkészítő egyeztetései. A megyék a középfokú oktatási intézmények és kollégiumok, valamint a gyermekjóléti intézmények átvételével voltak elfoglalva. A helyi települési önkormányzatok túljutottak a közellátási intézmények alapítási lázán, tartalékaik kifogytak. A Bokros-csomag kijózanítóan hatott a kistelepülések önálló intézményfenntartásról szövött álmaira, sorra zárták be az iskolákat és közoktatási intézményfenntartó társulásokat létesítettek. A tervezés mégiscsak elkezdődött. A közoktatás területi tervezésének törvényi háttére az 1996-os **közoktatási törvénymódosítással** született meg, azóta a **területi koordináció és tervezés** is a megyei feladatok közé tartozik.

5. 2. 3. A területi tervezés és a közoktatás-tervezés kapcsolata

A változások a helyi önkormányzatok autonómiájának növekedéséhez és a megyei önkormányzatok jelentős feladat- és hatásköri csökkenéséhez vezettek.

A közoktatás területi tervezése elvált az országos területfejlesztési tervek rendszerétől és nincs konkrét kapcsolódása az országos, regionális és megyei területfejlesztési koncepciókhoz és fejlesztési programok

²³⁸ Az adatoka Babus Ferencné, megyei főtanácsos szíves közléséből származnak, 2004. december 10.

²³⁹ Interjú Hargitai Jánossal, a Baranya megyei Közgyűlés alelnökével, az interjút készítette Reisz Terézia, Pécssett, 1997. májusában

dokumentumaihoz. Noha az unióhoz való csatlakozás előkészítő munkálatai a magyar közoktatási tervezés törvényi hátterének kialakulásával egyidőben formálódtak, azonban az előkészítés során nem találkoztak – és azóta sincs kapcsolódás! – a különféle tervtípusok, azok tervkészítési mechanizmusai és érvényességi körei között.

Ezért sem a tervek hierarchiájában, azok elkészítésének folyamatában, funkciójában, de érvényességük tekintetében **sem illeszkednek a hazai területi tervezés és fejlesztés egészébe a közoktatási fejlesztési tervek.** A tervezés dokumentumainak törvényi és intézményi rendszerét tekintve teljes mértékben elkülönülő módon keletkeztek és valósulnak meg. Mi ennek az oka? Az önkormányzatiság elve által biztosított szabad mozgástér egyrészt nem hozza magával, pontosabban, nem teszi automatikusan szükségessé az egyes szinteken zajló területfejlesztési stratégiák terveinek koordinációját. Másrészt a decentralizált irányításnak is vannak korlátai. A megyei és települési önkormányzatok és különféle társult szervezeteik nemcsak azonos, hanem önálló érdekeltséggel is rendelkeznek. Az érdekkülönbségek pedig fékezik a tervezés és fejlesztés egyeztetésének értelmes lehetőségeit. Erre való tekintettel csupán olyan tervezésről beszélhetünk, amely pusztán virtuálisan vagy potenciálisan hordozza magában a közoktatási tér fejlesztésének lehetőségét.

Számos tervezési dokumentum tartalmaz az oktatásra vonatkozó követelményt vagy általános fejlesztési prioritásokat. A közoktatás-tervezés területi beágyazottságának hiányát, az 1990-es években kialakult eklektikus jellegét a főhatóság sem igyekezett letisztítani. Ennek számos példája közül csak egyet említünk meg. A kilencvenes évek közepén elkészült a **magyar közoktatás távlati fejlesztésének stratégiája**, amely esősorban a hazai iskolaszervezet, és a NAT-ban rögzített oktatás tartalmának frissen kivívott (1993-as közoktatási törvény) reformjait erősítette meg, s nem tért ki az oktatási rendszer területi és regionális fejlesztésére. Túl azon, hogy az oktatás legmagasabb szintű irányítása kormányzási ciklusonként az előző irányítás fejlesztéseit igyekszik lebontani, így nem összpontosítanak kellőképpen az oktatás legfontosabb kérdéseire. Pontosabban olyan követő politikát folytatnak, amely a karakterisztikus oktatáspolitikát nélkülözi. Így nem tekinthető véletlennek, hogy a közoktatási stratégia dokumentuma, amely területi közoktatás-tervezés törvényi kereteinek kialakításával egyidőben készült, nem kapcsolódott be koordinálóként azoknak a tervtípusoknak a kifejtésébe, amelyek a közoktatás területi tervezését előírják.

A közoktatás területi tervezését előíró dokumentumok:

- 1996. évi területfejlesztési törvény (XXI. tv.)
- 1998. évi Országos Területfejlesztési Koncepció
- regionális szintű területfejlesztési koncepció
- megyei szintű területfejlesztési koncepció
- rövid-, közép- és hosszú távú területfejlesztési programok
- megyei területrendezési tervek
- helyi települések területrendezési tervei
- helyi települések intézkedési tervei (települési szintű feladat-ellátási, intézményhálózat-működtetési és fejlesztési tervek)

5. 2. 4. A közoktatás-tervezés törvényi és intézményi háttere

A közoktatás-tervezés az 1993. évi LXXIX. Köznevelési törvény és annak 1996. évi módosítása (a 88. § 1-2-3. bekezdése) a **megye és megyei jogú városok önkormányzatai számára előírja** – hat évre vonatkozó időtartamra – a köznevelési feladatok ellátására, a beiskolázás elkészítésére, az intézményhálózat működtetésére és e tevékenységek fejlesztésére vonatkozó tervek elkészítésének kötelezettségét. Az 1999. évi módosítás az önkormányzatok körében a **településszintű tervezést is előírta** ott, ahol a település két vagy több intézmény fenntartásáról gondoskodik. Ugyanez a módosítás annyiban finomította a középszintű tervezést, hogy önállóan is elrendelte a megyei és megyei jogú városok tervekészítési kötelezettségét.

A tervek készítésének és gondozásának rendszere 1999-ben további elemmel egészült ki. A terveknek a területi középszint és a felsőszint közötti koordinációjával az OKÉV-eket (Országos Köznevelési Értékelési és Vizsgaközpont) bízta meg. A tervek legutóbbi, 2003. évi felülvizsgálati rendje lényegesen nem változott ezzel a módosítással. A köznevelés-tervezés államigazgatási struktúrája újabb szintjének beiktatása sem a tervekészítés technikáját, sem azok helyi települési érvényességét nem érintette érdemben. Az OKÉV-eknek a tervezés intézményrendszerébe való illesztése gyakorlatilag azt jelenti, hogy a megyék tájékoztató jelleggel megküldték terveiket a regionális hatóságoknak. Megvalósult annak elvi intézményes lehetősége, hogy a tervezés során összegyűjtött információk csatlakozzanak az ágazati irányítás rendszerébe.

2004. decemberében látott napvilágot az a sokat vitatott és az Alkotmánybíróságot is megjárta törvény, amely előírja a **többcélú kistérségek társulások területi tervezésének**, valamint ebben a körben a köznevelés ellátását szabályozó fejlesztés terveinek elkészítését. A kistérségi köznevelés-tervezés szakmai indokoltsága nem vitatható. Időszerűsége is helyénvaló, sőt, már 15 évvel ezelőtt meg kellett volna teremteni ennek törvényi és intézményes alapjait. Azonban ilyen formában való szakmai, szervezeti bevezetése és időzítése káosszal fenyeget. A tervezés és fejlesztés pályázati rendszerhez való kapcsolása olyan szakmailag megalapozatlan kényszerpályákat nyit meg, amely visszafordíthatatlan folyamatokat indít el különösen a kistérségeken. Az önhibájukon kívül anyagilag kiszolgáltatott települések pénzügyi választás előtt állva sorsuk formálását a rendelkezésre álló pénzeszközök mennyiségéhez kényszerülnek kötni. Nem szakmai, hanem pusztán szemléleti kérdés, hogy az a forráskezelő érdekcsoport, amely ma szakmai álláspontok nélküli döntésekre készíti a helyi településeket és társulásait még félig vagy már félig meglévő pénzügyi büdzsével rendelkeznek-e. Arról nem is beszélve, hogy az önkormányzatok, iskolák és eddig kialakult jól/rosszul működő társult partnereik között a ráutaltság komoly bizalmi tökevesztései és eróziói indultak meg. Mit tehetnek, milyen alternatívák maradnak, ha a bizalom elvész és az önként vállalt együttműködés lehetősége sem marad meg a települések között?

A hazai köznevelés felülről jött innovációs kényszereit és azok kudarcait a korábbiakban megtapasztalhattuk. A „puskaszóra elindított újítások” szlogenrel illetik a pedagógusok a nyolcvanas évek közepétől a felülről vezérelt innovációs kényszereket. Hosszú évekig tartott, mire a NAT, majd a kerettanterv, a minőségbiztosítás és további változásba a pedagógustársadalom beletörődött...

5. 2. 5. A közoktatás-fejlesztési terv célja, funkciója és jogi érvényessége

A megyei feladat-ellátási, intézményhálózat-működtetési és fejlesztési tervdokumentum elkészítésének közvetlen célja a helyi önkormányzatok közoktatási feladatainak megszervezéséhez szükséges önkormányzati döntések előkészítéséhez kellő információk biztosítása. A törvény konkrét szövegén túl nem direkt módon, hanem a terv formai kellékeiből, tartalmi követelményeiből, valamint a megvalósítás finanszírozási prioritásaiból további közvetett célkitűzések olvashatóak ki. A finanszírozási elvek kistérségi forráselosztást szorgalmaznak, amely a térségi koordináción nyugvó közoktatási feladatellátás ösztönzését jelenti. A támogatandó területek sorából kitűnik a hátrányos helyzetű térségek, valamint meghatározott szakmai területek – kisebbségi nevelés, felzárkóztatás – támogatása. A dokumentum megyeközi és regionális szintű tervezést ösztönöz a szakképzés, illetve középfokú képzés ellátásának megszervezésére.

A jogalkotó előírta a **tervek tematikus tételeit, azokat az extenzív mutatókat**, amelyeknek tartalma egyben utal a tervezés oktatáspolitikai célkitűzéseire is:

- az egyes iskolatípusok tanulói befogadóképességének feltárása
- a közoktatás településszintű feladatai
- a közoktatás-szolgáltatás helyzetének értékelése
- az egyes intézménytípusok és szakterületek (óvodai nevelés, alapfokú, középfokú, szakképzés, kollégiumi, művészeti, nemzetiségi nevelés) probléma és feladatlistája
- a tankötelezettség teljesítése és a továbbtanulási feltételek biztosítása
- a tanulói létszám alakulása és a megyei középtávú beiskolázási terv

A tervek készítés tevékenysége és résztvevői köre alapvetően a helyi önkormányzatok véleményén alapult. A tervek készítés első szakaszában az információkat az **előkészítő bizottságok** gyűjtötték össze. A megye és a város önkormányzata közös bizottságokat hozott létre, amelyet a szakmai feladatok jellegéhez igazítva alakítottak ki. Baranyában az alábbi szaktanácsadók vettek részt az előkészítő munkában: a pedagógiai szakmai szolgáltatások rendszerét és színvonalát vizsgáló bizottság, az óvodapedagógia és az alsó fokú oktatás ügyét elemzők, a pedagógiai szakszolgálatok fejlesztési munkálataiért felelős szaktanácsadó. Az egyes albizottságok munkájában részt vettek a megyei és városi oktatásügygel foglalkozó tisztviselők, a megyei-városi pedagógiai szakmai testületek képviselői (pl. óvodapedagógiai, szakképzési vezetők, szakszolgálati vezetők), a kisebbségi önkormányzatok képviselői, a megyei szaktanácsadók, a Baranya megyei Pedagógiai Intézet vezetői, valamint a Baranya megyei Gazdasági Kamara képviselője.

A tervek készítés résztvevői között jól körülhatárolható volt az egyes intézmények, szakterületek **véleménynyilvánítóinak köre**. A szaktanácsadók szakmai, politikai, érdekképviselői szempontok alapján választották ki azokat a szervezeteket, amelyek megnyilatkozásaik során adalékokkal szolgáltak a fejlesztési terv elkészítéséhez. Véleményt nyilvánítottak a települési nagyságrendek mentén szerveződött önkormányzati szervezetek, a nemzetiségi alapon szerveződött kisebbségi önkormányzatok, a különféle közoktatási intézmények és azok szakmai érdekképviselői szervezetei, a szakmai képzés és szakszolgálati érdekeket megfogalmazni képes szervezetek, valamint olyan civil szerveződések, amelyek intézményfenntartóként sajátos helyi érdekeket képviseltek.

A fejlesztési terv **hatéves időszakot** fog át, ami azt jelenti, hogy az első tervet 1997. április 30-i határidővel kellett jóváhagyni. Majd az azt követő ötödik évben el kellett kezdeni a tervek felülvizsgálatát. A terv elkészítésének, jóváhagyásának és felülvizsgálatának munkáit az első ciklusban a megyei önkormányzatok és a megyei jogú városok egyeztetőbizottságai végezték el. Az általuk beterjesztett **közös tervet** az önkormányzatok külön-külön határozatban rögzítették, és **ajánlás formájában** eljuttatták a megye közigazgatási területén működő összes település önkormányzatának.

A megyei tervek egységes területi közoktatás-fejlesztést kívánnak elérni ezért előírják az önkormányzatok számára: a közoktatási intézményfejlesztésükkel kapcsolatos döntéseiket megelőzően ki kell kérniük a terv gazdáinak véleményét. Az új intézmények létesítése, a meglévők feladatainak bővítése vagy megszüntetése, illetve a feladat más működtetőnek történő átadásakor ki kell kérni a megyei tervhez való illeszkedésről a megyei önkormányzat véleményét. A tervek hatályossága és jogszerűsége ezen a ponton válik bizonytalanná.

A megyei közoktatás-fejlesztési tervek **jogi relevanciája és a hatályosságuk kérdéses**. A sok vitát megélt megyei dokumentumok értékelői közül Balázs István jogi abszurditásként jellemzi a megszületett terveket. „A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény alapján a helyi önkormányzatok egymással irányítási és felügyeleti kapcsolatban nem állhatnak, közöttük csak feladathierarchia lehet. Ez egyben azt is jelenti, hogy megyei önkormányzati rendelet mint jogszabály, feladatot, jogot és kötelezettséget nem állapíthat meg a települési önkormányzatok számára azok saját feladat- és hatáskörére nézve. A megyei közoktatás-fejlesztési tervek pedig – legalábbis az alapfokú oktatás tekintetében – tartalmazznak ilyen rendelkezéseket is. A jogi abszurditásként is felfogható tervek ráadásul megyei önkormányzati határozatként jelennek meg, mely kategória az irányítás nem jogi eszközei körébe tartozik és csak a közvetlenül alárendelt szervekre kötelező. Mindezek alapján rögzíthető, hogy az egyébként igencsak szükséges területi közoktatás-tervezés jogi alapjai zavarosak, a települési önkormányzatok számára a tervezési kötelezettséget nem a megyei önkormányzati aktus keletkezteti, hanem maga a törvény. A megyei határozat csak egységbe foglalja a települések részterveit. A határozatnak azonban kötelező jogi ereje nem lehet, így a középtávú tervek is csak indikatív tervek lehetnének, amelyektől pedig el lehet térni. A kialakult helyzet jó példa a jog eszközeinek helytelen alkalmazására adott alkotmányos körülmények között. Ez persze nem csak a közoktatási rendszer hibája, melynek adaptálódnia kell az adott jogforrási és közigazgatási rendszerhez. A jövő útja e területen a tervszerződések rendszere lehet, mely a közfeladatok ellátásának finanszírozását szakmai és minőségi, valamint mennyiségi feltételek szerződésben történő megállapodásokhoz köti és ezzel kiváltja a helyi önkormányzati jogalkotás szükségességét.”²⁴⁰

Mások a terv államigazgatási és jogi konstrukciójának tisztázatlansága mellett azonban annak előnyét, főként a szakmai párbeszéd elindulásának jelentőségét hangsúlyozzák: „Fontos hangsúlyozni, a formális jogosítványok mellett a területi koordinációban szerepet játszanak a szokások és az informális eszközök is. A korábbi megyei tanácsok nagy hatalommal rendelkező hivatalai, bár a létszámuk jelentősen lecsökkent, informális befolyásukból és szakértelmükből sokat megőriztek. Információk adásával, beiskolázási tanácsadással, kapcsolatok közvetítésével és más módon,

²⁴⁰Balázs István: A közigazgatási reform és az oktatási szektor. (Kézirat), Országos Közoktatási Intézet, Önkormányzat és Közoktatás Konferencia 2002. Budapest, 2002. 1-13. oldal, 9. oldal

hivatalos jogosítványaikon túl is befolyásolni tudják a helyi folyamatokat.”^{241,242,243,244,245}

Az életre hívott középszintű közoktatás-tervezés új keretek között, a **közigazgatási rendszerbe integrálva** indult meg, de intézményrendszere és a közigazgatási szintek összehangolása máig befejezetlen maradt. A megyei közoktatás-fejlesztési tervek jogi érvényessége, különösen az önkormányzatokra vonatkozó hatálya igen kérdéses. Túl azon, hogy a tervek hatékonysága ebben a jogi összefüggésben erősen vitatott, mindez azért jelent komoly problémát, mert az önkormányzatok legégetőbb gondjainak megoldásához nem nyújt támpontot. A **helyzetfeltáró fejezetek bőségesen rendelkeznek adattal**. Ezek ellenére a tervek **módszertani hiányosságai** miatt az egyes megyék, iskolatípusok, **alapellátási formák összevetése igen nehézkes**.

Az egységes szerkezetű országos és térségi adatbázis, valamint a régebbi közoktatási statisztikák hiánya miatt az **időbeli változások elemzése is akadályba ütközik**. A tervek **nem térnek ki a finanszírozási módok** és a fenntartók pénzügyi és vagyoni eszközeinek helyzetére. Sem az intézményi alapellátás oktatási eszközeiről, sem az infrastrukturális állapotokról, s így a **szüksége fejlesztésekre vonatkozóan sem tartalmaznak információt** a dokumentumok. Holott léteznek a fenntartók számára kötelezően előírt, az iskolák és óvodák szükséges eszközállományának mérésére alkalmas standardok.

Kitűnt azonban az is, hogy a tervek és a közoktatási közalapítványok jogi, módszertani és szakmai felkészültség hiányában nem nyújtanak térségi humánerőforrás fejlesztési stratégiát. „A tervezés felértékelődésével egyre erősebben érzékelhető az ehhez szükséges szakmai háttér gyengesége. A területfejlesztésen belül továbbra sem megoldott az oktatási ágazat megfelelő képviselője.”⁽²⁴¹⁾

Számos szakmai elmaradással terhelve alakult át a közoktatás területi tervezése, amely ma is kialakulatlan, a szervezeti szintjeit tekintve pedig befejezetlennek mondható. Pedig nem kerülhető el a **települési, a térségi valamint a megyei közoktatás-tervezés koncepciójának megalkotása és annak teljeskörű törvényi szabályozása**.

5. 2. 6. A megyei közoktatási közalapítvány

A megyei közoktatás fejlesztési közalapítványok állami kezdeményezésre a középszintű tervezés kialakításával egyidőben és gyakorlatilag azzal azonos szervezeti, intézményi keretben jöttek létre. A közalapítványok megalapítását az 1993. évi LXXIX. számú közoktatási törvény 19.§ (1) bekezdése 1999. évi módosítása

²⁴¹Balázs Éva, Halász Gábor, Imre Anna, Moldován Judit, Nagy Mária: A kormányzati szintek közötti felelősség-megosztás és a közoktatás Magyarországon. Kézirat, Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ, Budapest, 1998 november, magyarul és angolul elérhető: www.oki.hu Internet címen 14. oldal

²⁴²Balázs Éva-Imre Anna: A megyei közoktatás-fejlesztési tervek elemzése (Kutatási záró-tanulmány) Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1999.

²⁴³Balázs Éva: Területi tervezés, humán-erőforrásfejlesztés a közoktatásban. Új Pedagógiai Szemle, 4. szám

²⁴⁴Halász Gábor – Palotás Zoltán: A közoktatás irányítása. In.: Halász Gábor –Lannert Judit (szerkesztők): Jelentés a közoktatásról 2000. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2001. 64. oldal

²⁴⁵Balázs Éva: A közoktatási tervezés rendszere, a területi és a helyi tervezés. In: Palotás Zoltán (szerkesztő): Önkormányzat és közoktatás 2000. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2000.

ösztönözte. (Az 1999. évi LXVIII. Törvény a közoktatásról 42. § (1)-(2) bekezdése tartalmazza a módosításokat.)

A megyei és megyei jogú városok közgyűlései minden megyében megalapították a közalapítványukat, melynek nyitott rendszeréhez különféle gazdasági, civil és egyházi jogi személyiséggel rendelkező szervezetek csatlakozhatnak adományokkal. A közalapítványok azonban jószerével csupán az állami források felhasználására támaszkodhatnak. Az első évben, azaz 1997-ben 1.400 ezer Ft-ot biztosított a költségvetés a közoktatás területi kiegyenlítésére.²⁴⁶ (Az állam által létrehozott pénzügyi alapot és annak éves nagyságát az országgyűlés hagyja jóvá a mindenkor évi költségvetésben.) Az alap összege – a 2000/2001. évi két költségvetési év azonos nagyságrendű forrásalapját kivéve – a normatív támogatásokhoz hasonló 15-20 %-os emelkedést ért el. Ez egyik megyében sem adott lehetőséget nagyformátumú fejlesztésekre. Az első években nem tisztázódtak a pénzalap felosztásának elvei.²⁴⁷ Majd az egyes megyék a tanulónépesség arányában jutottak fejlesztési alapjukhoz. Ezzel az elosztási rendszerrel éves viszonylatban is a normatív támogatások „fejkvóta” számítási elvei alapján hozzávetőlegesen előre kiszámíthatták a következő tanév támogatási összegét.

A közoktatási közalapítvány az alulról tervezett, államilag biztosított pénzből területi kiegyenlítő eszközökkel irányítja az állami források elosztását. A törvényi végrehajtásnak megfelelően kialakult vagy újraéledt a megye **korporatív alapon szabályozott támogatási rendszere**.

A megyei és megyei jogú városok a **közalapítványi kuratórium** által kiírt pályázatok útján osztják el a támogatási összegeket. A közoktatási terv legitimitását erősítendő, csak azokat a programokat értékelik, amelyek intézményfenntartói testületi határozatban kinyilvánították a megyei közoktatási fejlesztési terv elfogadását. Amennyiben a fenntartó a megyei tervvel ellentétes közoktatási döntést hoz, – megszüntet, átalakít vagy létrehoz olyan közoktatási funkciót, amelyről nem kérte ki a megye véleményét – akkor nem számíthat a megyei közalapítvány segítségére.

A pályázati kiírások tartalmát vizsgálva kitűnik, hogy nagyobb arányban az **állami oktatáspolitikának** megfelelő célkitűzéseket, kisebb arányban a **térségi fejlesztések és helyi tantervek** prioritásait támogatja. Az utóbbi szándékot az a pályázati rendszer is erősíti, amely úgy osztja el a forrásokat, hogy a fenntartók megelőlegezett önrésze mellé teszi oda a megyei pénzeszközöket.

Mindezt tükrözik a kuratóriumok által meghirdetett kiírások is. Az 1997-től elindított fejlesztések az iskolaszervezet stabilitását célzó intézkedéseket támogatták. A jóváhagyott **beiskolázási tervek** által alátámasztott, és a törvényben rögzített **közoktatás-szerkezetet** erősítő intézményi modellek kiépülését támogatták. Ösztönözték a **szerkezetváltó iskolák** alapítását és a meglévő alapfokú és középfokú intézmények ilyen iskolatípusokká történő átalakulását. A középfokú képzés területén a **szakképzés átstrukturálódását** a tanulói beiskolázási tervek segítségével közvetett módon irányították. Egyúttal a szakközépiskolai és gimnáziumi középfokú beiskolázás és intézménybővítés serkentetésével visszafogták a szakmunkásképzést. Másrészt a középiskolai expanzió levezetésére új, érettségit adó középiskolák alapítását és bővítését szorgalmazták a megyék. Ezzel országosan és regionálisan is több érettségizett és

²⁴⁶ A Magyar Köztársaság 1997. évi költségvetési adatai. www.meh.hu

²⁴⁷ Interjú dr. Shay Istvánnal, a Tolna megyei Önkormányzat főtanácsosával, az interjút készítette: Reisz Terézia, Szekszárd, 1997. június

középtávon kvalifikáltabb fiatal hagyja el a közoktatást. A szabályozó és támogató rendszerrel várhatóan csökkenthető az első munkábaállók, az ifjúsági és fiatalok munkanélküliek száma.

Az 1997-es, valamint a 2000. évtől módosított intézkedési tervek horizontális célkitűzéseit változatlanok maradtak és ezt tükrözték a közalapítványok pályázati kiírásai is. Így minden intézménytípusban a **hátrányos helyzetű cigány tanulók felzárkóztatását, a nemzetiségi képzés, valamint a számítástechnikai rendszerek kiépítését** erősítették a kuratóriumok. A legújabb tervek helyzetelemzéseiben és az egyes oktatási területek értékelésében hangsúlyosabban jelent meg a **társulások és más együttműködési formák ösztönzése, valamint azok jogi formáinak bemutatása**. A támogatások elosztásának rangsorában a társulásokban és a **kistérségi szinten megszervezett közoktatási alapellátási formák** előnyt élveznek.

Halász és kutatócsoportja²⁴⁸ országos szinten kialakuló tendenciaként értékelte, hogy a megyei közoktatási kuratóriumok támogatási rendszerében **nem annyira az innovációk ösztönzése, inkább a mindennapi működés forráshiányainak pótlása került előtérbe**. Másutt a közalapítványok működésének állami szabályozását tartják indokoltnak. „A megyei közalapítványok a központi költségvetésből növekvő támogatást kapnak. Erős igény van arra, hogy a központi költségvetés ne automatikusan adjon támogatást a közalapítványoknak, hanem ezt tegye függővé attól, hogy azok valóban az országos stratégiai célkitűzések megvalósítását segítik-e elő, illetve valóban a megyei terveknek megfelelő fejlesztéseket támogatják-e.”²⁴⁹

5.3. A Baranya megyei Közoktatás-fejlesztési Terv és a közoktatási közalapítvány

5.3.1. Az adatgyűjtés, a szakbizottsági egyeztetések menete

1996 végén a Baranya megyei szakbizottságok kérdőívet állítottak össze a közoktatási intézményi hálózat feltárására. Az adatgyűjtés az alábbi közoktatási intézményekre terjedt ki:

- óvoda,
- általános iskola
- középiskolák minden típusa
- nemzetiségi tantervű iskolák
- művészeti tagozatos iskolák
- kollégiumok
- szakszolgálati rendszer

A kérdőíveket eljuttatták a megye összes településére, valamint a nem önkormányzati működtetésben üzemeltetett intézmények fenntartóihoz és intézménytulajdonosokhoz (alapítványokhoz, egyházakhoz, magánszemélyekhez),

²⁴⁸ Halász Gábor: Területi tervezés a közoktatásban, Pedagógiai Szemle, 1998. februári szám 29-36. oldal

²⁴⁹ Balázs Éva, Halász Gábor, Imre Anna, Moldován Judit, Nagy Mária: A kormányzati szintek közötti felelősség-megosztás és a közoktatás Magyarországon. Kézirat, Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ, Budapest, 1998 november, 40. oldal, magyarul és angolul elérhető: www.oki.hu Internet címen

akik közoktatási intézményt tartanak fenn. A beérkezett kérdőívek feldolgozását követően 1997 tavaszán megszervezték az önkormányzatok, a szakmai testületek és az intézmények szintjén megtartott „**fórum-jellegű**” **találkozókat**. A megbeszéléseket megelőzően kérdéssort állítottak össze az egyes közoktatási területek vizsgálatához és ezt eljuttatták önkormányzatok képviselőtestületeihez. A megye összes városában megszervezték azokat a **helyzetfeltáró** beszélgetéseket, ahol az óvodai program, általános iskolai oktatás, gimnáziumi oktatás, szakképzés, szakszolgálat helyzetéről és helyi fejlesztési terveiről tájékozódhattak. A szakbizottsági tájékozódás során kitértek az egyes térségek munkaerőpiaci helyzetére. Különösen a térségi munkanélküliség és a vállalkozásélénkítés helyzetét, illetve a nemzetiségi művelődés és oktatás szempontjait emelték ki vizsgálódásuk során. A fórumokon minden esetben jelen voltak az önkormányzati vezetők, így a polgármester, a jegyző, az oktatási bizottságok vezetői, az iskolavezetők, valamint a helyi véleményformáló civil szervezetek vezetői. Ezzel egy időben összegyűjtötték azokat az írásos terv-dokumentumokat, helyzetelemzéseket, amelyek az egyes települési önkormányzatok vagy szakterületek – már korábban elkészített – fejlesztési elképzeléseit tartalmazták. A látogatói jegyzőkönyvekből résztanulmányokat készítettek. Az összegző jelentéseket első visszacsatolásként eljuttatták az önkormányzatokhoz, amelyek alapján újabb – elsősorban szóbeli – visszajelzéseket kaptak a szakbizottság helyzetelemzéseiről. A munkaanyagokat a két közgyűlés által kijelölt egyeztető bizottság öntötte végleges formába. Az így összegyűlt adatok és másodelemzések képezték a fejlesztési terv tartalmi gerincét, amelyet határozati javaslat formájában a Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata valamint a Baranya megyei Közgyűlés elé bocsátottak.

5. 3. 2. A tervek adatbázisa és az adatfeldolgozás sajátosságai

A megyei közoktatási hálózat vizsgálatát megalapozó **makro-statisztikai** adatok több forrásból jutottak el a szakbizottságokhoz:

- A KSH népszámlálási adatai és területi statisztikai adatok
- A KSH NKI regionális népesség előreszámítási adatai, (az Emberi erőforrások Távlati Fejlesztési Bizottsága által kiadott területi előreszámítás országos és megyei adatai)
- Baranya megye Területfejlesztési Konceptiója - adatbázisa, amelyet a MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézete által irányított kutatási konzorcium állított össze.

Az intézményi szintű empirikus adatokat egyrészt a közoktatási intézmények éves statisztikáiból merítették, másrészt a fenntartókhoz – döntően önkormányzatokhoz – eljuttatott **kérdőívek** alapján mérték fel az intézmények által ellátott feladatok körét, problémáik természetét és a fejlesztési elképzeléseiket. A kérdőíves adatok beérkezése 85 % körül volt. Sajátosan éppen azokból a „kistérségekből”, hátrányos helyzetű településekből nem érkeztek vissza a kérdőívek – vagy a hiányosan kitöltött kérdőíveket az értékelhetetlen adatok miatt nem is rögzítették –, ahol a közoktatás ellátására elégtelenek vagy hiányosak az intézményi, személyi, tárgyi feltételek. A számítógépes **adatbázis kialakításával** olyan rendszert kívántak létrehozni, amely a jövőben oktatás-gazdaságtani és humánerőforrás elemzésekre adhat lehetőséget. A megyei feladatkörök megnyirbálásával egyidőben a művelődési osztályok felszámolása során csak részben archiválták a tanácsok/önkormányzatok működési adatait. Ezért most új eszközrendszerrel láttak hozzá az önkormányzati

tulajdonban levő intézményhálózat sajátosságait leíró adatbázis megteremtéséhez. A feldolgozás **nélkülözi a kronologikus vagy időbeli, térbeli összehasonlító elemzést.** Ennek okát az elmúlt években elkallódott adatok, a gyors munkavégzés kényszere és az a szándék magyarázza, hogy a szakbizottságok az „itt és most” helyzet leírására szorítkoztak. A feladatok meghatározása során a közoktatásról szóló törvény normatív-jellegű előirányzataihoz, ajánlásaihoz igazodtak a feladatok meghatározásakor, a kerethatárok megállapításakor (pl. a beiskolázási tervben). Az elemzések a költségfelfaragáson alapuló, a racionalizáló, a minimális és elégséges szintű feladatteljesítő beállítódást közvetítik, amely nélkülözi a diákok és családjuk szemszögét, inkább az intézményfenntartók érdekeinek hangsúlyozására összpontosítottak.

A 2001 évi tervmódosítások során sem a Pécs városi, sem a megyei terv elkészítése során már nem alkalmaztak kutatási mélységű módszereket. A terv ellenőrzése során az előző tervciklushoz hasonlóan az önkormányzatoktól és más fenntartóktól, valamint az intézményektől nyert adatok alapján egészítették ki a tervet. A szakbizottságok szakmai és társadalmi összetétele azonban már korántsem volt olyan színes, mint korábban. A megyei közoktatási adatbázis továbbépítésére sem került sor.

5. 3. 3. A baranyai fejlesztési tervek prioritásai

A megyei fejlesztési terv a 1997.évi közoktatási törvénymódosítás elvi célkitűzéseit lényegében átvette és az alábbi **területi oktatási prioritásokban** összegezte a megye fejlesztési elképzeléseit. Az utóbbi tervfelülvizsgálat során gyakorlatilag változtatás nélkül megerősítette a közgyűlés az alábbi fejlesztési célokat:

- az óvodai nevelés általánossá tétele, kiterjesztése;
- a tankötelezettség differenciált teljesítése, az alapszolgáltatások lakóhelyhez közeli biztosítása, a szabad iskolaválasztás tiszteletben tartása mellett;
- a nemzetiségi nyelv oktatásának és a művészetoktatás feltételeinek biztosítása;
- a 9., 10. osztályok megszervezése, a feltételek biztosítása lehetőleg a szakmunkásképző intézetekben, ennek hiányában az általános iskolákban;
- a gimnáziumi iskolahálózat mérsékelt bővítése, a szakközépiskolai képzés kiterjesztése, az érettségizők számának növelése (75-80 % elérése) érdekében;
- az érettségizettek számára a szakképzésben való részvétel (OKJ szakmák indításával), a technikusképzés, továbbá az akkreditált iskolarendszerű felsőfokú szakképzési programok bevezetése
- az iskolarendszerű felnőttoktatás fenntartása, a felmerülő igények kielégítése;
- a kollégiumi ellátás színvonalának emelése;
- a pedagógiai szakszolgálatok teljeskörű, az egész megyére kiterjedő organikus kiépítése, működtetése;
- a pedagógiai szakmai szolgáltatások fejlesztése, a közoktatás modernizációjának tartalmi, szervezeti megújulása folyamatos segítése érdekében;
- a stabil anyanyelvi kultúrán túl (ideértve a nemzetiségi, etnikai nyelvoktatást és a kultúra megalapozását) az idegen nyelvek oktatásának kiterjesztése, az informatika széleskörű bevezetése, alkalmazása, az OKJ szakmák folyamatos bevezetése, a képzési szintek gazdagítása;
- az intézményfenntartói kör bővülése, annak nagy jelentőséget tulajdonítva;
- a kamarák feladatkörének kiterjesztése, annak fontosságát elismerve;

- a közoktatás gazdaságosabbá tétele érdekében – az alapfeladatok lakóhelyhez közeli biztosítása mellett – az intézményi szolgáltatások bővítése: profiltisztítással, átszervezéssel, többcélú intézmények létrehozásával.²⁵⁰

A 2000-2006-ig szóló megyei fejlesztési terv kiegészítő célkitűzései:

„- Valósuljon meg a kistérségeken belül és között a kölcsönös tájékoztatás, információáramlás.

-Kistérségi konzultációk a BPSZSZSZK szervezésében (önkormányzatok, pedagógusok, szülők között) a közoktatási feladatok színvonalasabb ellátása érdekében.

-Kistérségeken belül a feladatellátás költség-haszon elemzése, a kölcsönös előnyök, megtakarítási lehetőségek felkutatása.

-Átjárhatóság, tervezhetőség, optimális megoldások keresése az egymás mellé rendeltség alapján”²⁵¹

5. 3. 4. A fejlesztési terv megvalósíthatósága

A területi oktatáspolitikai egyik ellentmondása az, hogy a közgyűlések által jóváhagyott fejlesztési terv megvalósítását gyakorlatilag a **megye vagy a város nem kérheti számon az intézmények fenntartóitól**. A közoktatási törvény 88.§ 5-6. bekezdése utal ugyan arra, hogy a feladatok átadását vagy bővítését csak „... a fejlesztési tervre épített szakvélemény” alapján módosíthatja a fenntartó, de ennél szigorúbb kötelmet nem róhat – az önkormányzati elv csorbitása nélkül – a megye a fenntartókra. A törvény azt is kimondja, hogy azokat a feladatokat, amelyeket a települési önkormányzatok sem önállóan sem más pl. társulási formában nem tudják ellátni, minden nehézség nélkül átadhatják a megyének. Ennek a folyamatnak látványos jelei vannak Baranya megyében is, hiszen számos közoktatási intézményt (középiskolát, kollégiumot, nevelőintézetet) adtak át a települési önkormányzatok megyei működtetésre. Az egyre erősödő jelenség arra utal, hogy az önkormányzatokra háruló feladatokat forrás és szakemberhiány, infrastrukturális problémák miatt nem tudják ellátni.

Baranya megye közoktatásának feladat-ellátási, intézményhálózat működtetési és fejlesztési tervének felülvizsgálata 2000-ben zajlott le. A terv szerkezetében a helyzetelemzést követő fejezetekben az egyes intézménytípusok területi szerkezetének bemutatását követően a szakmai fejlesztések tennivalóit részletezi a terv szövege, majd a megye által fenntartott négy intézmény fejlesztésével kapcsolatos intézkedési terveket rögzíti. Az előző, 1997. évi határozattal ellentétben az intézkedési terv lehetőségeit reálisan fogalmazza meg a határozat: „Javasoljuk, hogy az 1997-ben elfogadott megyei közoktatás-fejlesztési terv a jelen kiegészítéssel együtt 2007. szeptember 1-jéig legyen hatályos. Mivel ajánlás formájában jelenik meg, senkire sem kötelező, mégis remélhető, hogy a szakmailag megalapozott feladatokat, célokat a

²⁵⁰Baranya megye közoktatásának feladatellátási, intézményhálózat működtetési és fejlesztési terve 1997. Baranya Megyei Önkormányzat Közgyűlése, Pécs, 1997. 1-5. oldal, Kivonat

²⁵¹Baranya megye közoktatásának feladatellátási, intézményhálózat működtetési és fejlesztési terve 2000-2006. Baranya Megyei Önkormányzat Közgyűlése, Pécs, 2000. 1-76. oldal, 26. oldal

települési önkormányzatok többsége önmagára nézve kötelezőnek minősíti.”²⁵² A fejlesztési koncepció megvalósulására van államilag előirányzott forrás, melynek felhasználására közalapítványi formát hozhattak létre a megyei önkormányzatok.

5. 3. 5. A Baranya Megye Köznevelése Fejlesztéséért Közalapítvány létrehozása és tevékenysége

A Baranya Megye Köznevelése Fejlesztéséért Közalapítvány megalapítói a megye és Pécs város közgyűlésének vezetői voltak. Az 1993. évi LXXIX. törvény Köznevelési Törvény 19.§ (1) bekezdése alapján, az alapítói okiratban „...a köznevelési feladatok megszervezéséhez szükséges önkormányzati döntések előkészítését szolgáló feladat-ellátási, intézményhálózat-működtetési és fejlesztési tervében jóváhagyott körzeti, térségi és országos feladatok támogatása...” megfogalmazott célokkal hozták létre az alapítványt. A kiemelten támogatandó területek megegyeznek a fejlesztési koncepcióban rögzített köznevelési szervezet-átalakítás, művészeti nevelés, értelmi fogyatékosok iskolái, diákotthonok, általános és középfokú felnőttképzés, pedagógiai szakszolgálat, nemzeti és etnikai kisebbségi nevelés fejlesztési kívánalmaival.

A közalapítvány 1 millió Ft-os törzstőkével alakult meg egyéb – de nem vállalkozási forrásokon túl – alapvetően a Kormány által biztosított éves, úgynevezett köznevelési célú támogatási előirányzatot osztotta el pályázati úton. A kuratórium elnökei a két megyei önkormányzat alelnökei, tagságában pedig a kezdetben 12 fős, jelenleg 15 fős tagság körében a megyei önkormányzatok további képviselői, köznevelési szakmai szervezetek vezetői, nemzetiségi önkormányzati képviselők, szakszolgálati intézményi vezető, a Baranya Megyei Gazdasági Kamarák képviselője és egy városi önkormányzati képviselő szerepelnek. A kuratóriumi tagok politikai hovatartozása nem ismert, megválasztásukra a két önkormányzat ajánlása alapján került sor. A közalapítvány évenként pályázatot hirdet meg. A benyújtott pályázatokat 2-2, országos szakértői listáról megbízott szakember értékeli. Így minden pályázati ciklusban legalább két alkalommal ülésezik a kuratórium, mert a pályamunkák sorsát a szakértői vélemények megszületését követően döntenek el. A kuratórium pályázati kiírásában előforduló témakörök, illetve az éves tevékenység értékelésének rendszerét szemlélítve bemutatjuk az első év tevékenységének mérlegét és a támogatási területeket. Az 1997. évi köznevelési előirányzat felhasználásánál az MKM által meghatározott, alábbi pályázati célokat hirdették meg:

- számítógépes hálózati csatlakozási lehetőségek támogatása
- pedagógus-továbbképzés, átképzés
- pedagógusok és tanulók szakkönyvvásárlásának támogatása
- körzeti, térségi feladatokra a fogyatékos gyermekek oktatásával és a szakszolgálatok feladatellátásával kapcsolatban írtak ki pályázatot
- helyi pedagógiai tantervekre és diákotthoni fejlesztésre is pályázatot írtak ki.

²⁵²Baranya megye köznevelésének feladatellátási, intézményhálózat működtetési és fejlesztési terve 2000-2006. Baranya Megyei Önkormányzat Közgyűlése, Pécs, 2000.1-76. oldal, 26. oldal

**25. számú táblázat: Baranya Megye Köznevelése Fejlesztéséért Köznevelési
által felosztott támogatások községenkénti megoszlása az 1997-2002. évben (ezer
Ft és %)**

Község	Ezer Ft	Százalék
Pécsi	284.289	33,2
Mohácsi	149.790	17,5
Kömlői	94.207	11,1
Pécsvárad	43.400	5,1
Sásdi	62.777	7,3
Sellyei	36.316	4,2
Siklósi	85.543	10,0
Szentlőrinci	35.552	4,2
Szigetvári	63.328	7,4
Összesen	855.202	100,0

Forrás: Bokor Béla - Brandstätter György - Kaufmann Eszter: A köznevelési öt
éve 1997-2001. Baranya Megye Köznevelése Fejlesztéséért Köznevelési, Pécs, 2002. és az
köznevelési 2002. évi adatai alapján készített összegzés

A fejlesztés szakmai irányát tekintve a művészeti nevelés, valamint a kisebbségi oktatás kapott több támogatást (93., 94. számú függelék). A pályázati pénzeszközök elosztásában az induló években Pécs a támogatási összeg felét használta fel, míg a többi kilenc városkörnyéki község osztozott 26 millió Ft-on. Ez az elosztási rendszer azonban a teljes időszakra (1997-2003. évek) vonatkozó adatok szerint úgy módosult, hogy a megyeszékhely támogatása egyharmadára apadt. A községek között a támogatási összegek nagyságrendi sorrendje lényegesen nem módosult, pontosabban a kömlői és a leghátrányosabb sellyei és sásdi községek összehasonlítható támogatása növekedett (25. és 26. számú táblázat).

26. számú táblázat: A köznevelési által felosztott támogatásoknak az intézmények és szakfeladatok szerinti megoszlása az 1997-2002. években (Ft és %)

Intézmények és szakfeladatok	Ezer Ft	Százalék
Óvodák	163.215	18,0
Alapfokú oktatási intézmények	313.567	35,7
Gimnáziumok	25.391	2,9
Szakközépiskolák	34.263	4,0
Szakiskolák	28530	3,3
Többfunkciós intézmények	200.365	22,3
Pedagógiai szakszolgálat	42.283	4,8
Művészeti iskolák	63.435	7,4
Kollégiumok	13.327	1,6
Összesen	855.202	100,0

Forrás: Bokor Béla - Brandstätter György - Kaufmann Eszter: A köznevelési öt éve 1997-2001.
Baranya Megye Köznevelése Fejlesztéséért Köznevelési, Pécs, 2002. és az
köznevelési 2002-2003. évi adatai alapján készített összegzés

A területi intézményhálózat leghátrányosabb térségeinek támogatottságára nincs adatunk, pusztán következtethetünk a többfunkciós intézmények, vagyis az ÁMK-ák jelentős pénzfelhasználásából (22,3 %) arra, hogy főként a **kistelepülési körzetben** lévő intézménytípusok (Sátorhely, Mecseknádasd, Vásárosdombó) kaptak segítséget a megyei közalapítványtól. Közel ekkora támogatásban részesültek az **óvodák** (18,0 %), mégis a **legtöbb forrást (35,7 %) az alapfokú képzést folytató iskoláknak** juttatta a kuratórium.

A **középfokú képzés alacsony támogatottságát** indokolja, hogy a szakképző intézmények pályázati lehetőségeire a Szakképzési Alap is nyitva áll. Azonban sem a gimnáziumok, sem a művészeti iskolák és kollégiumok nevelési területeinek felzárkóztatására nincs más térségi kiegészítő forrás.

5. 3. 6. A fejlesztési terv hatása a megye közoktatási intézményrendszerére

Az már ma is látható, hogy az 1993. évi közoktatási törvény által megfogalmazott **oktatásszerkezeti változtatások a közoktatási tervben megfogalmazott prioritások tekintetében nem valósultak meg.** A demográfiai helyzet következtében a folyamatosan csökkenő gyermeklétszám, valamint a fenntartók pénzügyi racionalizálási szándéka miatt csökkent az iskolák száma. Látványosabb intézményi megszüntetés, illetve összevonás volt a megyeszékhely általános iskoláinak körében. Így 1997-2000-ig 13 alapfokú oktatási intézményt érintő változás következett be, amely egyrészt az iskolamegszüntetéssel, másrészt intézményi összevonással járt együtt:

Összevont pécsi általános iskolák:

- „Somogyi” általános iskola + Vasasi általános iskola
- Pécs-Szabolcsi, általános iskola + Meszesi általános iskola + Fehérhegyi általános iskola összevonását követően a meszesi iskolaépület meghagyásával létesítették a Csokonai általános iskolát
- Felsővámház általános iskola + Ágoston-téri általános iskola + Egyetem utcai általános iskola összevonása révén a Felsővámház utcai általános iskolába telepítették a másik két iskolát és egyben megszüntették az Egyetem utcai általános iskola épületét.
- Pécsbánya, általános iskola + Bártfa utcai általános iskola összevonásával az utóbbi iskolaépületébe helyezték el a közoktatási funkciót.

Megszüntetett pécsi általános iskolák:

- Az Istenkúti általános iskola megszüntetését követően a Rácvárosi általános iskolába helyezték át az iskolai tanítást.
- A Berek utcai általános iskolában beszüntetett oktatást a Kertvárosi általános iskolában folytatták, illetve a gyerekek más iskolákban folytatják tanulmányaikat.

A **középiskolai intézményhálózatban** a megyei változásokat csupán a szentlőrinci középiskola megszüntetése érinti. A települési önkormányzat által javasolt megszüntetési folyamat úgy zajlott le, hogy erre nézve a közoktatási terv alakítóinak jelentős hatása nem volt. A **szerkezetváltó iskolák** – néhány kivételtől eltekintve – vélhetően nem a közoktatási terv hatására, hanem a már korábban megkezdett szervezeti

innovációk révén jöttek létre. Ezt a tendenciát bizonyítják a pécsi iskolák átalakulásának éveit is:

- Árpád Fejedelem Gimnázium (8 osztályos) átalakulása: 1990. év
- Janus Pannonius Gimnázium (6 osztályos) átalakulása: 1989. év
- Református Kollégium és Gimnázium (6. osztályos) 1996.év
- Nagy Lajos Gimnázium – jelenleg folyik a 6 osztályos és a 8 osztályos gimnáziumi szerkezet kialakítása.

A szerkezetváltó iskolák elsősorban Pécsen alakultak ki. A megye vidékies térségében csak Siklóson működik 6 osztályos gimnáziumi típus. A szerkezetváltó iskolák elterjedését a törvényi szabályozáson túl egyrészt a gyerekekért és a normatív támogatásért folytatott verseny motiválta. Az új típusú közoktatási intézmények nagyobb arányú elterjedését fékezik az iskolákban a pedagógusok képzettségi összetétele, valamint az a tény, hogy a kevésbé urbanizált környezetben a szülők nem ismerik a hagyományos középiskolai típusok sajátosságait.

A megyei közoktatási terv körébe tartozó intézményi szerkezeti változásokat többnyire az iskolai **specializációk** eredményezték. Az intézményi profilváltozások mögött részben a piaci hatások, a finanszírozási rendszer, másrészt a helyi településeken élő szülők és diákok igényeinek az alapfokú és középfokú képzésben történő megjelenése figyelhető meg.

Fontos változások következtek be a művészeti tagozatok megalapításában. Míg 1990-ben csupán 9 művészeti és zeneiskola volt, addig a mai oktatástatistikai adatok szerint 19 alapfokú művészeti iskolában oktatnak megyeszerte. A fejlesztés háttérében a családok igényeinek növekedése áll, azonban sajnálatos az a tény, hogy a művészeti oktatás alapszolgáltatásai korábban igen elmaradtak voltak. Ez a helyzet részben az **önkormányzatok többletfeladat**-vállalásával javult. Másrészt tapasztalható a fejlesztések terén az **oktatási piaci** hatások kiszélesedése. A megalakuló művészeti iskolák egy része magánvállalkozásokon alapul (Pécs, Pellérd, Komló), illetve önkormányzati iskolák tagozatainak bővítésével és önállósodásával jött létre (Villány, Mecseknádasd, Pécsvárad stb.) A bővítések lehetőségét a **finanszírozási rendszer** átalakulása is előremozdította. Az 1998-as normatív támogatások során az alapfokú művészetoktatásban a zeneművészeti, képzőművészeti, iparművészeti ágon a normatív hozzájárulás növekedett. (1998. évi XC. Törvény 3. számú melléklete 16. pont (a), (b) bekezdései.)

5. 4. A közoktatás területi igazgatási rendszerének vázlata

5. 4. 1. A területi tanügy-igazgatás hiányának okai

A közoktatás területi irányításának hiányosságait alapvetően az oktatási rendszer strukturális kérdéseként vizsgáljuk. A tanügy-igazgatás területi szintjei megszervezésének elmaradását több tényező magyarázza. A problémát a korábbi fejezetekben különféle megközelítésben tárgyaltuk, (így a 2. fejezetben, a 4. fejezetben és az 5. fejezetben) a közoktatási hálózat és irányításának történeti háttérét vizsgáltuk, majd elemeztük a társulások térségi közoktatási szerkezetmódosító hatásait, valamint a baranyai példa kapcsán bemutattuk a közoktatás terület tervezésének szabályozását és a jelenlegi gyakorlatát. Ennek kapcsán számtalan szempont merült fel, amely a területi tanügy-igazgatás korszerűsítését gátolják.

A tanügy-igazgatás makroszintű rendszerének és feladatainak körét jogszabályi szinten az úgynevezett rendszerváltó törvények pontosították. A közoktatásról szóló törvény 2. §-a (3) bekezdése rögzítette, hogy az oktatási rendszer irányításáért és működtetéséért az állam felelős. „**A közoktatás rendszerén az intézmények összességét, a feladatellátás országos megszervezését, a rendszerszintű tervezést, elemzést, ellenőrzést, információáramoltatást lehet érteni.**”²⁵³ Az országgyűlés, a kormányzat, az oktatási minisztérium szakirányítási és tevőlegesen az oktatási miniszter tanügy-igazgatási feladata azoknak a szakmai, szervezeti és működési keretfeltételeknek törvényi úton való biztosítása, amelyek révén az alapellátáshoz szabadon hozzáférhet a közoktatásra kötelezett állampolgár. Az oktatáspolitikai (egyrészt) a közoktatás célkitűzéseit és feladatait törvényekbe foglalva, a kettős felelősség-megosztás elvének érvényesítésével egyrészt a nemzeti szintű irányítást látja el. Másrészt az oktatás egészét szabályozó eszközökkel és törvényi garanciákkal támogatja a települési önkormányzatok és más intézményfenntartók jogosítványainak érvényesülését. Ebbe az irányítási rendszerbe illeszkednek a tanügy-igazgatás területi szintjei és feladatai.

A történeti okok középpontjában az a szándék állt, hogy olyan irányítást alakítsanak ki, amely rendszerszerűségében másként működik, mint az azt megelőző oktatásirányítás. Az volt a törekvés, hogy az államigazgatásban és az ágazati rendszerekben ne alakulhassanak ki olyan hatalmi pontok és erőviszonyok, amelyekben a szakmai prioritások háttérbe szorulnak. A problémát bonyolultabbá teszi, hogy az irányítási ágak között igen összetett a közoktatás-politika státusza és helyzete. A tanügy-igazgatás átalakulásakor és jelenlegi működése során több ágazati szakpolitikai hatás érte és a szervezeti elemei csak ezekkel együtt értelmezhetőek. Az ágazati politikák közül a közigazgatás-, a területi-, a pénzügy és az oktatáspolitikai formálják a tanügy-igazgatást. Éppen ezért alapvetően **ezek az ágazati politikák befolyásolják a szakterület pozícionáltságát az oktatásigazgatás országos-, közép-, települési, és intézményi szintjein.** A korábbiakban felsorolt tanügy-igazgatási gondok okait is többnyire a szakpolitikák közötti koordináció hiányában és a meglévő érdekkülönbözésekben kereshetjük.

A területi szakirányítás szervezeti és tartalmi megoldatlanságát tetézte az **államigazgatás modernizációs foratókönyvének kiforratlansága.** A megkésett szakmai viták következményeként ugyanis nem tisztázódott, hogy az ágazati irányítási rendszerek megjelennek-e az egyes területi szinteken és ha igen, milyen módon. Az oktatásirányítás leépítése és az új rendszer megszervezésének hiánya kapcsán kialakult helyzet nagy áttétellel hasonlítható a hazai területi politika és regionalizálódás elmúlt másfél évtizedének vitáihoz és eseményeihez. A településfejlesztés irányítási modelljének útját kereső hazai szakemberek ezt a problémát a decentralizált ágazati irányítási formák kialakulásának kérdéssorához kapcsolják. A kilencvenes évek elején felvetődött az a kérdés, hogy a **területi decentralizáció az államigazgatás centralizáltabb világának lazításával vagy az önkormányzati rendszerben teljesíthető-e ki.** Az elmúlt 15 év mindkét modellváltozatra vonatkozóan kellő számú próbálkozást és tapasztalatot szolgáltatott. A közoktatás irányításának decentralizációja kapcsán hasonló strukturális kérdések merültek föl a területi irányításban, ezek máig megoldatlanok. Megmérettettek a rendszerváltást követő szakpolitikai nézetek és az egymást váltó koncepciók következményei. Ismert ma már ezeknek a megoldásoknak a tudományos értékelése is.²⁵⁴

²⁵³ Szüdi János: Tanügyigazgatási ismeretek, Comenius Bt, Pécs, (évszám nélkül), 30. oldal

²⁵⁴ Pálné, Kovács Iлона: A területi politika irányítása. Tér és társadalom, 1992. 1-2. szám, 37-47. oldal

Amennyiben a közoktatás-irányítás fogalmi keretének meghatározására Szüdi János által összegzett értelmezést (253) terjesztjük ki, akkor óhatatlanul felvetődik az a kérdés, hogy vajon milyen irányítási szintek és funkciók szorultak ki az oktatásirányítás regionális rendszeréből? A területi közoktatás-irányítás feladatai jellegzetes metamorfózison mentek keresztül. A strukturálisan megoldatlan térségi tanügy-igazgatási feladatot sajátos szervezeti formák és modellek váltották fel, amelyben az intézményfenntartók érdekei kisebb mértékben játszottak szerepet, inkább az államigazgatás és az oktatáspolitikai törekvései domináltak.

1996-ban két irányban is megkezdődött a középszintű tanügy-igazgatás visszaállítása. **A megyei közigazgatási hivatalok, valamint a megyei önkormányzatok is szerepet kaptak a térségi tanügy-igazgatás elindításában.** A társulási törvény kapcsán a közoktatási feladatellátó társulások a forrásaikhoz oly módon juthattak hozzá, ha a közigazgatási hivatalnak bemutatták társulási szerződésüket. Ezzel a feladattal indult el a középszintű tanigazgatás és törvényességi felügyelet megszervezése, majd azok a fenntartók is a hivatal ellenőrzése alá kerültek, amelyek nem önkormányzati formában működtették intézményeiket. A törvényességi felügyelet itt azonban megrekedt, mert a társulások a térségi kapcsolataik még a regisztrációs kötelezettségig sem jutottak el. Hamarosan áthelyezték a nem önkormányzati fenntartók forrásbiztosítását a közoktatás nagyrendszerébe és tovább szűkült a közigazgatási hivatalok törvényességi felügyeleti jogköre is. Így a megyei közigazgatási hivatalok **államigazgatási rendszerén belüli érdemben nem fejlődött tovább a középszintű irányítás intézményrendszere.**

Ezzel egy időben a középszinten más folyamatok is elindultak. Megkísérelték a megyei önkormányzatokra alapozva visszaállítani a közoktatás területi irányításának középszintjét. A tanügy-igazgatásnak csak egyik funkciója, a megyei közoktatás-tervezés és annak közalapítványok útján történő finanszírozása épült ki. A térségi koordinációk területén a társuláson alapuló intézményműködtetés élénkítésére törekedtek, amellyel kapcsolatos feladatokat azonban a közigazgatási hivatalok is elláttak. Az igazgatási funkciók térbeli elosztása elaprózottá vált, mert egy szakterületet több hivatalt látott el, s nem harmonizálták a hatásköröket. A középszintű igazgatás már a kezdeti szakaszában erőtlenné vált. A szétaprózottság következményeként az amúgy is szűk források tovább erodálódtak. Másrészt sem az államigazgatás hivatali struktúrájában, sem az önkormányzati rendszerben nem épült ki az igazgatás olyan regionális szintje, amely információt és forrást vitt volna az intézményfenntartó településekre. A területi tanügy-igazgatás intézményfejlesztési koncepciójában nem tisztázódott ott az egyes területi szintek alapvető szakmai feladatának tartalma. Nem kristályosodott ki az sem, hogy az államigazgatási hivatali rendszerében vagy az önkormányzati szférában építik-e ki a közoktatás igazgatási rendszerének intézményhálózatát. Mindez ahhoz vezetett, hogy **a mai napig nem sikerült kellő jogi és forrásfedezetet biztosítani a megyei középfokú tanügy-igazgatás megerősítésére.**

Nemcsak nálunk, hanem más országokban is megfigyelhető a **középszintű igazgatás megszűnése, illetve átalakulása.** Az általunk elemzett Baden-Württemberg tartományban is megszűnt a középszint hagyományos forráselosztó funkciója, a területi intézményfejlesztés központi tervezése, valamint oldódott a központi ellenőrzés. Amennyiben eltekintünk a nagyságrendi különbségektől és csak az irányítási feladatok tartalmát vizsgáljuk, akkor a két rendszer között hasonlóság fedezhető fel. Az azonosságok a szervezeti és feladatleépítésekre korlátozhatóak, ugyanis ettől a ponttól kezdve a hazai és a német rendszer más fejlődési pályát írt le.

A magyar területi rendszerben a középszint forráshiánnyal, szűk körű jogosítványokkal és lassan leépülő kompetenciákkal küszködik. A német tartományi szakigazgatás nem fulladt ki. A középszintű irányítás átalakulásának motívumai a városkörnyéki (Kreis) térségi ellátási jogosítványok felértékelődésében és a kistérségek nagyfokú önállósulásának megerősödésében figyelhetők meg. A számos társulási forma – a hazaival ellentétesen – nem kirekesztő, így településnagyságtól függetlenül forrásokkal támogatja a tartomány a városok társulásait is. Viszont a térségi, a társulási, a városkörnyéki szerveződések az erős autonómiájukat, a kedvező forrásteremtő lehetőségüket, valamint az intézményműködtetési jogukat addig képesek megőrizni, amíg a tartomány szakmai és pénzügyi monitoring-rendszerében a közfeladatok elvégzésére való képességüket bizonyítani tudják.

A két ország területi oktatásirányításának filozófiája közötti különbség leglényegesebb eleme valószínűleg az, hogy idehaza a települések korlátozás nélkül vállalhatják intézményműködtetési feladataikat, s önértékelésükön alapul, hogy rendelkeznek-e kellő működési forrással. Gond az, hogy a fenntartók szakmai képességének ellenőrzése nem erősödött meg az intézmény-fenntartási jogosítványok között. Másrészt a finanszírozás szabályozói – különösen a kisebb településeket – abban teszik érdekeltté, hogy együttműködő partnereket keressenek feladataik megoldására. Ez az **ösztönző-rendszer a megyében jelenleg minden második települést arra készteti, hogy lemondjon valamelyik közoktatási feladata önálló ellátásáról.** A német modell szándéka – az időben a hazainál 10-15 évvel korábban lezajlott nagyfokú koncentráció után – ma már tartalmilag abban összegezhető, hogy a települések minél nagyobb számban megőrizhessék az alapfokú közoktatási intézményeiket és ezzel az igényjogosult lakosok, állampolgárok széles körét. A törekvések megerősítésére olyan **igazgatási és eszközrendszer épült ki, amely teret ad a horizontális fejlesztési prioritásoknak és a feladatok települési szintű integrálásának.** Németországban az eszközök és források nemcsak az állami normatívák és a saját bevételek támogatási alapjaiból tevődnek össze. Differenciált területi kiegyenlítő rendszerükben a szövetségi, a tartományi, a kistérségi, a társulási és számos társulási szövetség finanszírozási alapjaiból nyílik lehetőség a pénzügyi ellátásra. A normatív és kiegyenlítő típusú finanszírozás mellett egyre nagyobb szerepet és forrásokat kapnak azok a programfejlesztések, amelyek kezdeményezői a helyi települések és/vagy térségek. A nemzeti vagy tartományi támogatású projektek előnye, hogy olyan innovációkat indítanak el, amelyeknek a finanszírozása később beépül a költségvetésbe. Tekintettel arra, hogy a forrásszabályozást nem rigid központi rendszer irányítja így a kezdeményezések nem hálnak el, hanem hosszútávon is fenntarthatókká válnak. Mindehhez nemcsak az önellenőrzés, hanem a tartami és működési monitoring térségi és tartományi szintű szakirányítása is biztosított. Tény az is, hogy a differenciált rendszerben nemcsak a decentralizációs elemek biztosítanak többszínűséget. Ebben a tanügy-igazgatásban a centralizált irányítási elemek is felfedezhetőek. A területi monitoring, a pedagógus munkáltatói és továbbképzési rendszere, valamint az alulról épülő több szintű tervezés, és a pénzügyi eszközök elosztása az állam kezében komoly ellenőrző és információs eszközként működnek. Az egyre erőteljesebben liberalizálódó **közzolgáltatási rendszerben bővül az alapellátás köre és választéka.** Az állam a centrális eszközök alkalmazásával azonban a területi szinteken ellenőrzi és szabályozza, hogy az ellátórendszer minden állampolgára számára azonos színvonalú közellátást, tudást és szociális javakat juttatott-e. E vonatkozásban a közösségi országok területi irányításának többsége nem mondott le arról, hogy az állampolgárok érdekeinek biztosítására ellenőrizze és szabályozza a közellátás területi szintjeit.

A két irányítási típus hasonlósága és eltérése mögött ott rejlik a hazai területi középszintű **tanügy-igazgatás egyik megyei és térségi fejlesztési modelljének lehetősége**. A hazai oktatásirányítás ilyen természetű összehasonlítása arra is lehetőséget ad, hogy elemezzük a közellátás e területén az **állami szerepvállalás módját és változását**. Ennek kapcsán feltárható az irányítás módja, decentralizáltsági foka és annak területi szintjei, valamint azt is, hogy a centrális irányítás elemei milyen súllyal szerepelnek.

Az állam országos érvénnyel szabályozta a térségi irányítás területi szintjeit és feladatait. Azonban **a területi irányítás meghatározó eszközeit magához vonta**, melynek néhány jellegzetes technikáját megemlíjtünk. Törvényi úton rögzíti az alapítási, a működtetési jogokat, szabályozza a rendszerben való továbbhaladás vizsgarendszerét, a humán erőforrás képezésének feltételeit és minden olyan jog elosztója, amely az oktatás egészét tekintve alapvetőnek minősül. Az intézményműködtetés és finanszírozás szabályozói egyben olyan forráselosztó csatornák, amelyeknek arányait és összetételét, a főhatóságok együttes ágazati döntésekkel (pénzügyi, belügyi tárcák) alakítják ki. **Az állami irányításban a forrásszabályozás olyan centrális eszközként működik, amely meghatározó erővel befolyásolja a területi közoktatási hálózat alakulását.** (Lásd a 3. fejezetben a kisiskolák finanszírozására vonatkozó elemzést, illetve a 4. fejezetekben a társulások finanszírozásának alakulását.)

Az állam új, önkorlátozó szerepe nyilvánult meg a területi szintek és feladatok körének bővítése során. Új szervezeti elemeket épített ki a megyei, **valamint a regionális térségekben, s feladatokat telepített e területi szintekre.** A regionális rendszer kiépítése az OKÉV-ek megalakításával kezdődött el, amely azóta a közoktatás hatékonyságának mérését, értékelését és a térségi információközvetítést látja el. A középszintű tanügy-igazgatás visszaállítása is elindult, amelyet a közoktatás területi tervezésének megyei szintre helyezése nyitott meg. Az ágazati oktatásirányítás ezzel újabb decentralizált irányítási lehetőséget teremtett meg, s mindkét esetben az állam lemondott egy-egy jogosítványáról a területi szintek javára.

Az oktatásirányítás hasonló feladat-megosztásaként fogható fel az oktatás és pedagógiai programok tartalmi elemeinek kidolgozása és ellenőrzése. Az oktatási törvény szabályozza azoknak a tudás és kompetenciaelemeknek az arányát, amelyet a főhatóság illetve a fenntartók – a NAT és helyi tantervek – az oktatási dokumentumaiban rögzítettek. A közoktatásban elsajátítandó tartalmak kisebb hányadának, 25 %-ának meghatározását és ellenőrzését az oktatási kormányzat a helyi tanterveket jóváhagyó fenntartókra bízta. **Az állam szerepének önkorlátozása az oktatás tartalmi liberalizálásával járt együtt, amellyel lehetővé tette a helyi társadalmi értékek, szocializációs minták és tartalmak oktatását.** A folyamat másik megvilágításában az állam olyan irányítási feladatot helyezett a helyi fenntartókhoz, településekhez, amelyeket korábban csak az állam gyakorolt. A decentralizáció menete és mértéke a kormányváltásokkal azonos időben az elmúlt másfél évtizedben periodikusan változott. Ezért a NAT, a kerettantervek és a helyi tantervek tartalma és érvényessége nem állandó. A most megalakulót többcélú kistérségi társulások is tovább szűkítik a decentralizált tantervfejlesztés és a helyi adaptációk lehetőségét. Mindez komoly problémát jelent az iskolarendszer hatékonyságában és a rendszer hosszú távú tervezésében.

A területi tanügy-igazgatás szélesítéseként értékelhetjük azt is, hogy az eddig kizárólag ágazati irányításban lévő egy-egy feladatot valamely területi szintre telepítették. Nyomon követhető például a szakértői rendszer kialakítása kapcsán az **állam centrális ellenőrzési rendszerének visszaszorítása.** A helyi intézményi

ellenőrzést az immár lebontott központi rendszer helyett az országos listáról bevont szakértők segítségével végezhetik el a fenntartók. Ebben az esetben az állam a központi ellenőrzést az önellenőrzés kötelezettségével váltotta ki és a modell továbbfejlesztéseként a területi ellenőrzést decentralizálta. Ugyanakkor újabb kört kapcsolt be a területi irányításba, amellyel az akkreditált, a szervezeti hierarchiától független piaci szereplők működésének is teret adott. (Németországban, a közeli Ausztriában vagy az erős megyei rendszerrel irányító mediterrán országokban, így az általunk tanulmányozott Dél-Tirol tartományban a területi ellenőrzés ma is centralizált irányítással működik. A hazai szakmai ellenőrzés ilyen típusú megoldása Európában nem ismert. Előnyei és pozitív hatásai kamatoztatásának a fenntartói forráshiány szab gátat.)

A kilencvenes évek második felében elindult az irányítási feladatoknak a térségi szintek közötti részleges megosztása. Azonban a decentralizációs kezdeményezés akkor lehetne eredményes, ha az állam nem korlátozná a fenntartókat, illetve mindez harmonizálna a települési és megyei önkormányzatok valóságos mozgási lehetőségével és jogaival.

Az oktatásirányítás horizontális prioritásai körében megemlítenődnek a területi, a társadalmi, a szociális, a gazdasági esélyegyenlőség javításának prioritásai, a területi különbségek csökkentése, a kisebbségi jogok gyakorlása, a képzés kulturális sokszínűségének biztosítása. **Az oktatásirányítás horizontális szempontjai között bőségesen található olyan, amely területi, térségi beavatkozást feltételez.** Ennek ellenére az oktatás horizontális célkitűzéseiből következő irányítási elvek megvalósítására igen csekély igazgatási jogkör jutott el a település és a középfokú irányításba. A területi és társadalmi kiegyenlítést szolgáló eszközök többsége ma még központi elosztással jutnak el a fenntartókhoz. Példa erre az országban egységes kiegészítő normatíva rendszer is. A bejáró gyerekek, a felzárkóztató programok, a tanulók taneszköz-támogatása és más központi normatíva alapján felosztható kiegyenlítő támogatási forrás folyósításának és felhasználásának szabályozása központi szabályozók útján történik, s mint ilyen nem ad lehetőséget a helyi differenciálásra. A középszint, a térségi és a helyi tanügy-igazgatás nem rendelkezik olyan beavatkozási lehetőséggel, amellyel az eszközök felhasználásának céljait vagy annak nagyságrendjét, arányát a tényleges szükségleteknek megfelelően eljuttathatnák és ellenőrizhetné is annak hatékonyságát az alapellátásban. Minderre az intézményfenntartó testületeknek csak a helyi települési, fenntartói körben és csupán a saját forrása felosztásában van lehetősége.

Integrációs bázisintézményeket hoztak létre a cigányság által sűrűn lakott településeken a szegregáció csökkentése érdekében. Az intézmények térségi körét az oktatási minisztérium határozta meg. A differenciálásra épülő rendszer hiánya miatt a bázisintézmények létesítésének lehetőségéből kiszorulnak azok a települések, ahol szociálisan elesett népesség él és szegregációjukat, gettósodásukat nem az etnikai hovatartozásuk, hanem gazdasági, társadalmi ellehetetlenülésük okozza. További példák sora említhető meg erre az igazgatási gyakorlatra vonatkozóan. A nemzetiségi oktatás iskolai és óvodai finanszírozása a nemzetiségek körében egységes, ezáltal nem tartalmaz sem területi sem program-specifikus differenciáló tényezőket sem.

Sorolhatnánk azokat a horizontális oktatási feladatokat, amelyek térségi kiegyenlítő szerepe nem vitatható, ugyanakkor a területi irányítási feladatok ellátásában sem a helyi fenntartók, sem az egész térség problémáinak áttekintésére képes megye, sem a kisebb térségi egységek koordinálására alkalmas kistérségi tanügy-igazgatási szintek nem kaptak szerepet.

Az országos tanügy-igazgatás területi jogköreinek itt említett három jellegzetes típusában az állam először: **teljeskörűen gyakorolja a területi irányítás jogosítványait**, így az intézményműködtetés eszközeit és forrásait kizárólag központi elosztással juttatja el a területi szintekre. Másodszor: a **közép és regionális szintre hiányos hatáskörökkel részleges irányítási feladatokat helyezett**. A harmadik megoldásként **irányítási feladatokat juttat a települési fenntartók képviselő-testületeinek**, azonban ezek is szűk kompetenciával rendelkeznek. A bemutatott tanügy-irányítási modellek között erőteljes különbségek, területi súlyponti eltolódások vannak. Az ágazati irányítás és a különféle (regionális, középszintű, valamint helyi) területi tanügy-igazgatás közötti feladatmegosztás a központi irányítás felé billenti a mérleg nyelvét. Mindez nemcsak abban az anomáliában nyilvánul meg, hogy a horizontális feladatokat, így a közoktatási hálózat területi kiegyenlítését ugyancsak, meghatározóan a központ által szabályozott és folyósított eszközökkel orvosolja az ágazat. A területi tanügy-igazgatási rendszer strukturális egyenetlenségei ezen túl még kitűnnek a feladatok területi és központi elosztása közötti aránytalanságból, valamint az egyes területi szintek közötti feladatmegosztás különbségéből is. A rendszer kiforratlanságát tükrözi továbbá, hogy a feladatok prioritásainak felosztása következtében a stratégiailag kevésbé érzékeny feladatokat az ágazati irányítás térben „lefelé osztja el”, ugyanakkor a rendszer szempontjából lényeges prioritásokat és a meghatározó szabályozó eszközöket a központi irányításra összpontosítja (intézményfenntartási jog, finanszírozás, tartalmi kérdések, vizsgarend, a humánerőforrás összetételének és képzési követelményének meghatározása).

A jelenlegi oktatásirányítás rendszerének belső szerkezetéből és tartalmából adódóan az irányítási módok jellegzetes (uralmi) attitűdöket hívtak életre. Az itt említett szervezetiirányítási típusok politológiai beállítódását tekintve igen széles értékmezőt és különféle minőségeket tükröznek. Hosszú idő óta sajátos irányítási, szabályozási klíma alakult ki és állandósult a rendszerben. A **demokratikus, az etatista, a centrális irányításra összpontosító rendszer**elemek mellett megtalálható a **decentralizált szervezeti irányítás**, amelyben szórványosan előfordulnak a horizontális feladat- és felelősség -megosztásra törekvő kezdeményezések is.

Honnan ered és hová tart az az irányítási kultúra, amely évtizedeken át nemzedékeket szocializál egyfajta szervezeti viselkedésre önmagával az oktatási rendszer strukturális felépítésével, s az abba beágyazódott területi rendszer korlátozott működési lehetőségével? Az oktatásban jelenleg kimutatható irányítási típusok sokfélének mondhatóak, de mégsem azonosíthatóak a plurális irányítással. Kis megszorítással megállapítható, hogy **olyan centrális irányítási struktúra honosodott meg a közoktatás területi irányításában, amelynek fellazítási kísérlete idejekorán megrekedt és csupán nyomokban lelhető fel a decentralizált irányítás jegyei**. A tanügy-igazgatási rendszer korszerűsítésének azonban kedvező lehetőséget biztosítanak azok a (önkormányzati-, területfejlesztési-, közoktatási-, szociális) törvények, amelyek ha nem is ösztönzik a közoktatás-irányítás területi struktúrájának decentralizálását, azonban nem is gátolják annak fejlődését.

További kutatás témája lehetne a makro-politikai folyamatok és a szakpolitikák egymásra hatásának vizsgálata. Ebben az összefüggésben a hazai közoktatás irányítási szintjeinek hatásköri és kompetenciaterületeit abból a szempontból lenne fontos megvizsgálni, hogy az állami bürokratikus rendszere és annak törvényi szabályozói vagy/és az intézményfenntartó önkormányzatok, megyei önkormányzatok szerepvállalásaival szélesedett-e az irányítás decentralizációja vagy sem? Kérdés, hogy ebből a differenciálódó folyamatból miért maradt ki következetesen az oktatási rendszer? Hipotézisünk az, hogy a hatáskörök elosztása, a döntési mechanizmusok,

valamint a forráselosztás nyomán olyan **hierarchikus erőviszonyok** alakultak ki az **ágazati rendszerek között, amelyben a közoktatás szakirányítása egy többváltozós mező peremére szorult.** Ebben a marginalizálódott helyzetben a decentralizációs folyamatok a kilencvenes években elindultak, azonban mára megtorpantak.

Terjedelmi okokból a kutatási szempontokat nem áll módunkban bővíteni, csupán arra vállalkoztunk, hogy a **területi tanügy-igazgatás feladataira és annak hatékonyabb szervezeti rendszerére vonatkozó modellek egyikét az alábbiakban felvázoljuk.**

5. 4.2. A területi tanügy-igazgatás szervezeti átalakításának indokai

Az oktatási rendszer funkciója jelentősen átalakult. A továbbiakban is jelentős változások várhatóak, amelyek maguk után vonják az alapellátást biztosító közoktatási irányítás vertikális és horizontális szerkezetének és feladatának módosulását.²⁵⁵ Csupán a legfontosabb elmozdulásokat említjük meg.

Az iskola tudásátadásának **hagyományos alapfunkciója az elmúlt évtizedben fellazult.** Résztint azért, mert a gyerekek információszerzési köre kitágult, másrészt megváltozott a mindennapi és ünnepnapra tudás tartalma és szerkezete. Jelentős szerepet kapott ebben a média, az informatika, a kortárs csoport és az iskolán kívüli intézmények. Mindezek az oktatás tartalmára, a képességek fejlesztésének eljárására, és a módszereire is hatással voltak.

A nők iskolázottságának, szakképesítésének és foglalkoztatásának megnövekedésével az oktatási intézményekkel szemben olyan **gyermekgondozással kapcsolatos igények** alakultak ki, – az étkeztetéssel, a felügyelettel, a rekreáció és szabadidő-szervezéssel, – amelyek az iskolai feladatok bővüléséhez vezettek.

A család szerkezetének és társadalmi szerepének megváltozása más vonatkozásban is **polarizálta a gyermekek és eltartóik életmódját.** A családok életviszonyainak átalakulása az intézményeket arra készítette, hogy az oktatáson kívüli többletfeladatok fokozatos átvállalásával és teljesítésével rendszerszerűen átalakítsák az intézmények működését. Az alacsony iskolázottságú, valamint tartalék és tökehiányos szülők szorultak ki leghamarabb a munkaerőpiacról és ők maradtak le a vállalkozói-gazdasági versenyben is.²⁵⁶ A hátrányokkal induló és egyre nagyobb gyermektömeg iskolai teljesítménye növelésének egyik kulcsa a családi szocializációs hiányok sikeres kiigazítása. A szegénységi küszöb alatti jövedelemmel rendelkező szociálisan hátrányos helyzetű és kulturálisan elesett családok gyermekei számára az iskola ma már olyan alapvető ellátást is pótol, amelyet a családok erejük felett sem tudnak biztosítani. A **hazai közoktatási rendszerbe járó minden harmadik - negyedik gyermek ilyen szociális háttérrel rendelkezik, körülükben a cigánygyerekek aránya magas.** A népességcsoport szociális ellátásának egyik csatornája az önkormányzatok szociális bizottságain és a munkaügyi központokon keresztül vezet. Megszaporodott az iskolai feladatok között a szociális gondoskodás, a gyermekvédelem, a közétkeztetés, az ingyenes tankönyv és tanszerellátás, az egész napos iskola és a kollégiumi vagy iskolaothonos ellátás. A szakszolgálati ellátások pedagógiai igénylistáján a sérült és halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek növekedő tábora arra figyelmezteti a közoktatási hálózat tervezőit, hogy az integrált pedagógiai ellátás jelenleg szűk keresztmetszetét más szakmai és térszemlélettel kell újratervezni.

²⁵⁵ Halász Gábor: Bevezetés az oktatási rendszerek elméletébe. Kézirat, Budapest, 1999. 5-16. oldal

²⁵⁶ Halász- Gábor Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, Országos Közoktatási Intézet, 1997. Budapest, 51-58. oldal

Az állampolgár szabad joggyakorlásának biztosításra – különösen az **önhibáján kívüli helyzetbe** került emberek iránt – a modern állam szolidáris. Állampolgári jogon biztosítja a közellátás elérhetőségét és nagyobb szerepet vállal a közszolgáltatások, így az oktatás lokális megszervezésében. Az intézményhasználó hiányzó szociokulturális és gazdasági tőkéjét az állam oly módon pótolja és hitelezi meg, hogy a képességfejlesztésbe többletforrásokat fektet be. Minél később jut el az önhibáján kívüli gyerek abba a helyzetbe, hogy eszközökkel, humánerőforrással célzott segítséget kapjon, annál kevésbé hatékony a pedagógiai befektetés. A jól ellátott intézmény, az időben érkezett pedagógiai és szociális szolgáltatás révén, a hozzáértő szakemberek olyan személyiséget, állampolgárt, munkaerőt képeznek, aki – képességeinek megfelelő – helyet talál a társadalmi munkamegosztásban. Az önhibáján kívüli, tőkedeficitekkel induló gyerek a hozzáadott pedagógiai érték hiányában 10-12 éves korát követően már nem képes elsajátítani az alapképességeket és kognitív ismeretek, holott ebben az életkorban alakíthatóak ki a szakmatanulás, a biztonságos társadalmi mozgás alapjai. Mindezek hiányában sem állampolgárként sem munkaerőként nem tud tájékozódni saját és tágabb környezetében. A halmozódó hiányok és fogyatékos képességek miatt a fiatalok rétegek kizárják magukat abból a lehetőségből is, hogy az életük során ma már előrejelezhetően többszöri átképzésben részt vehessenek és életesélyeiket ezzel javítsák. Fontos, hogy az intézményes szocializáció első szakasza mindenki számára esélyt biztosítson az eredményes iskolai életútjához és személyes boldogulásához. A kedvezőtlen térségi folyamatok fékezéséhez olyan **új intézményfajtákra is szükség van**, amelyek az iskola hagyományos oktatói funkcióján kívül vállalják a szociális, a gyermekjóléti, a gyermekvédelmi, a tehetséggondozó, a szabadidő- és rekreációt szervező közösségi többletfeladatokat a hátrányos helyzetű népesség által lakott térségekben.

Az intézményhálózat szerkezetének, intézményi összetételének fontos kérdése, hogy a területi tanügy-igazgatás hol és milyen eszközökkel biztosítsa az alapellátást. A kérdést az intézményalapítási jog és a tervezési gyakorlat felől egyaránt érdemes megvilágítani. Az **intézményalapítás plurális lehetőségei** ellenére az önkormányzatok által működtetett, főként saját tulajdonú intézmények terjedtek el. A nem önkormányzati és több forrásból fenntartott létesítmények a megalapításukat követően is állami szabályozás (a Nemzeti Alap Tanterv tartalmi kimenet-szabályozása és ellenőrzése) mellett működnek. Az iskolaszervezet decentralizációja révén 1985 óta többfajta tulajdonú és fenntartású intézményszerkezet bontakozott ki. (2000. évben 3.918 iskola a települési önkormányzat, és 291 iskola a megyei önkormányzat, és 68 iskola a központi költségvetési szerv, továbbá 264 iskola a felekezetek, valamint 209 iskola alapítványok, természetes személyek tulajdonában és fenntartásában van).²⁵⁷ A közel húsz éves hazai tapasztalatok a nem önkormányzati fenntartású iskolák működőképességét bizonyítják. Baranya megyében jelenleg 52 ilyen fenntartású közoktatási intézmény működik és számuk növekszik.²⁵⁸ Az intézményi telephelyek részben kis lélekszámú falvakban vannak. A működtetés másik jellemzője, hogy a tanulói létszámok nem érik el a méretgazdaságossági határokat. Az ellátórendszer értékelésében nem csupán a rentabilitási szempontok a meghatározóak, ezért az alapellátási funkciók teljesítésében nem minősülnek sikertelennek. A kistépülések alapellátásának megszervezésében megfigyelhető ennek a modellnek a terjedése. A non-

²⁵⁷ Halász Gábor- Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról 2000. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2001. 39. táblázat, 401. oldal.

²⁵⁸ Baranya megyei Önkormányzat 2004. szeptember 1-i állapotot tükröző adat, Dr. Kallós Miklósné, főtanácsos

profit szervezetek másik piaca a városokba irányul, ahol a különleges igényényekkel jelentkező kisebb létszámú tanulók oktatását vállalják. A rétegigényeket is kielégítő szervezetek a **területi integrációs megoldások továbbfejlesztésében** rugalmasan alkalmazkodnak a projekt alapú támogatási rendszerekhez is. Az alternatív működtetési formák – „alul vagy felül kilógnak” a közoktatási standardokból, – vagyis olyan ellátóhelyeken is megtelepednek, ahol az új többcélú közoktatási társulások iskolatelepítési szabályozói alapján nem ad többletforrást az állam. Az ilyen működtetési formák terjedése kedvező, de korántsem képesek megoldani a jelenlegi alulfinanszírozott – és a természetes népességmozgási folyamatok, valamint a központi szabályozók által felgyorsított közellátási koncentráció következtében – az iskola nélkül maradt települések gondjait. A területi tanügy-igazgatás kezében ez a **modell azonban olyan eszköz lehet, amely a hátrányos helyzetű településeken a pozitív diszkriminancia érvényesítésére megfelelő intézményi keretet biztosíthat** például a kis csoportlétszámú óvodás gyerekek, az ugyancsak kis csoportlétszámú fogyatékos tanulók személyre szabott oktatásában, illetve a felzárkóztató és a korrekciós programok alkalmazásában.

A ma érvényes **irányítási és tervezési módszerek** között az egy tanulóra vetített költségekből számított hatékonysági mutató **üzemgazdaságossági** megfontolásai elsőbbséget élveznek. Ennek következtében **a költségráfordítási szempontból alkalmatlan intézmények kihullanak a rendszerből, függetlenül attól, hogy teljesítményük eredményes-e vagy sem.** A tanügy-igazgatásnak és tervezésnek ez a sajátos, normatív elveken nyugvó gyakorlat a ma is tartja magát. 2004. nyarán lezajlott többcélú kistérségi társulások megalakulási hullámára és a Belügyminisztérium által meghirdetett pályázati részvétel kritériumára is az üzemgazdaságossági határ szintjén vonta meg az önálló intézményfenntartás lehetőségét (127). Az országos közoktatási intézményhálózat szerkezetét befolyásoló finanszírozási rendszer átalakításának – terveket és szakmai elgondolásokat nélkülöző – olyan **központi beavatkozásnak lehattünk tanúi, amely jelentősen átrajzolta az egész ország közoktatási hálózatát.** A többcélú kistérségi területfejlesztési tervekhez kötött forrásbiztosítás kulcsa ez esetben a **közoktatási feladatok koncentrációja.** A beavatkozás eszköze a közoktatási ellátóhelyek szűkítését többletforrásokkal jutalmazó állami ösztönző-rendszerben ismerhető fel. A benyújtott pályázatok sikerére azok számíthatnak, – a tisztázatlan területi intézményrendszer, a még kialakulatlan szabályozás és finanszírozás ellenére – akik a normatív kritériumrendszernek megfelelnek. A többcélú kistérségi társulásokba egyesült települési önkormányzatok a központi szabályozók útmutatása szerint határozták meg közoktatási alapellátást folytató intézményeik körét.

Jogosan vetődik fel a kérdés: milyen elgondolások indokolhatják adott térségben, az intézmények megőrzését, illetve megszüntetését? Az 1., 2., 3. és 4. fejezetben ismertetett baranyai intézményhálózati változások következményei elgondolkodtatóak és ugyanakkor megmutatják egy átgondoltabb, több szempontú tanügy-igazgatás, valamint egy új szempontú közoktatás-tervezés szükségességét. A **tervezés kritériumrendszerébe olyan plurális ismérvek érvényesítése kívánatos,** amellyel a normatív követelmények mellett a **kvantitatív és kvalitatív tervezési szempontok** alkalmazása is meghonosítható. Az intézményhálózat kialakításakor az üzemgazdaságossági szempontok mérlegelése nem elégséges. A szakmai, pedagógiai hatékonysági tényezők is fontosak, ezért indokolt a szempontrendszer kibővítése.

A pedagógiai hatékonyság megállapításának alapvető követelménye a mérés, amely **kvantitatív módszerekkel** valósítható meg.²⁵⁹ A különböző időpontokban, és a rendszer több pontján, így a bemeneti, a kimeneti és a köztes mérések különbségei és átlagértékei megfelelő jelzőrendszerként tájékoztathatják a tervezőket, fenntartókat az intézményben zajló oktatási és pedagógiai munka eredményességéről. A hatékonyságmérés nemcsak a működtetés pénzügyi adatait, hanem adott település vagy több településből álló térség **intézményeinek szakmai teljesítményét is tükrözi.**

A kvalitatív mérések alkalmazása – különösen a hátrányos helyzetű – térségek intézményhálózatának tervezési és fejlesztési módszereiből ma is hiányzik. Abban már régóta egyetértés van, hogy a méltányosság és a szoridaritás elveinek szellemében többletforrásokat kell jutatni az elmaradott népességszoptoknak, településeknek, intézményeknek. Mindezen elvek, bármilyen humánusan is hangzanak nem operacionalizálhatóak addig, ameddig azok nem párosulnak objektív, szakmai mérésekkel. Ennek az az alapfeltétele, hogy a **diagnosztizálási folyamatban a mért paraméterekkel a tervező szakember megállapítsa az iskolai teljesítményeket korlátozó hátrányok jellegét, fajtáját és azok nagyságát. A területi kiegyenlítést és a társadalmi esélyek növekedését célzó területi közoktatás-fejlesztés a kutatással megalapozott támogatási rendszerben érhet el eredményt.** (Erre vonatkozóan a 6. fejezetben mutatjuk be Baranya megye iskolai hatékonyságmérésének egyik területi módszerét.)

Ma is léteznek a mindennapi használatban olyan kvantitatív és kvalitatív mutatók, amelyek például a gyermekek beiskolázásában a család tájékozódását segítik. Ilyenek: a felsőbb iskolákban továbbtanulók száma, a fakultációs-, szakköri -, idegen nyelvi választékok száma, a sikeres nyelvvizsgát végzett tanulók száma, az iskola helyezései a térség tanulmányi szakversenyeiben, a sportolási lehetőségek választéka, a multimédiás felszereltség, az iskola közbiztonsága, a drog- és bűnözési érintettsége, de nem utolsó sorban az is, hogy kicsoda a pedagógus és miként bánik a gyermekekkel. A szülők és a diákok ilyen, és hasonló **minőségi referenciák** alapján döntenek el, hogy átlépik-e egy intézmény kapuját illetve rábizzák-e gyermekük jövőjét az adott intézményre, vagy sem. Bizonyításra nem szorul tehát az, hogy az iskolafejlesztés során érvényes értékeknek fogadtassuk el az intézményhasználók között is közhasználatban lévő – a teljesség igénye nélkül felsorolt – minőségi kritériumrendszert. Azt sem kell bizonyítani, hogy az említett szempontok alapvetően középosztályi értékeket tükröznek, valamint az is tudott, hogy ezek az értékek nem terjednek ki az intézményhasználók teljes körére. (Ismert szociológiai adat, hogy hazánkban az a tradicionálisan szűk társadalmi réteg, amely osztályosult attitűdöket, értékeket képvisel, a népességszámát tekintve folyamatosan csökken.)

A területi mérési eljárások alkalmazása azért is fontos, mert a hátrányos helyzetű gyerekek iskolai kudarainak egyik oka éppen az iskola és a család között eltérő értékek, kulturális viselkedésminták és beállítódások mögött keresendőek, s ezek a társadalmi és területi meghatározottsága erősödik. Az állam által finanszírozott és részben előírt, illetve a helyi tanügy-igazgatás által meghatározott tudástartalmak elsajátíthatósága nemcsak azon múlik, hogy van-e iskola a településen, hanem azon is, hogy az elsajátítandó tudás és képességtartalmakat kulturális közelségbe képes-e vinni

²⁵⁹ Falus Iván: Bevezetés a pedagógiai kutatások módszereibe, Keraban Kiadó, PSZM Projekt, Budapest, 1993.

az oktatási intézmény vagy sem. A területi tanügy-igazgatás kulcskérdései e minőségi, hatékonysági problémakörök mögött rejlnek.

A területi közoktatás-irányítást támogató területi kutatások módszertára más tudományágakban kidolgozott és kipróbált eljárásokkal bővíthetők. Az **intézményhasználók szociokulturális sajátosságainak mérése**, a kutatási módszerek és eszközök számos rétegekutatásból ismertek. A társadalmunk rétegződéséről készült legújabb ifjúsági vizsgálatok feltárták, hogy a mai iskoláskorú népesség és fiatal családok – a társadalmi, gazdasági, mentális környezetüket ért változások következtében – igen heterogén, plurális értékrendszerrel rendelkeznek. Az oktatási intézmény által kialakított tudástartalmak nagyságát befolyásolják a családi neveltetés során felhalmozott kulturális értékek és viselkedési minták, melynek kutatása kapcsán az utóbbi évek oktatáskutatási módszereinek egyik eredménye a **pedagógiai hozzáadott érték fogalma**.²⁶⁰ A számos finomított metodikai eljárással elterjedt index a tanulók szociokulturális háttére közötti összefüggések vizsgálatára alkalmazhatóak. A szülők iskolázottsága, kulturális fogyasztása és más habituális elemekből összetevődő²⁶¹ hozzáadott érték társadalmi rétegenként és területileg szignifikánsan különbözik. A mérési eljárás olyan kvantitatív és kvalitatív mutatórendszer biztosít, amellyel adott település, térség helyzetelemzése pontosítható. Másrészt kimutatható és lokálisan is meghatározható a hátrányok jellege, nagysága. A kutatásra, a tervezésre alapozott tanügy-igazgatás egyik feladata az, hogy megállapítsa a települési és térségi intézményfejlesztés oktatási, pedagógiai alapszolgáltatásainak körét és azokat a többletforrásokat, amelyek infrastruktúra, eszközök és a humán erőforrás tekintetében adott települések térségi ellátására szükségesek. A méréssel megalapozott közoktatás-irányítás alkalmas arra, hogy feltárja a helyi társadalom, az intézményhasználók igényét és ehhez alakítsa ki az optimális intézményműködtetési formát.

A területi közoktatás-irányítás és az **iskola társadalmi felelőssége** éppen ezért növekszik, s különösen a hátrányos helyzetű térségekben a közoktatási intézmények töltik be a társadalmi mobilitás növelésének egyetlen lehetőségét. A területi különbségek mögött társadalmi tagoltság és hátrány húzódik meg, amely az iskola tagoltságában is visszatükrözi a társadalom rétegzettségét és értékeinek heterogenitását.²⁶² A tanulók szocializáltóságában meglévő különbségek az iskolázottságban olyan induló hátrányokat jelentenek, amelyek kiegyenlítésére a csak részben decentralizált rendszerbe ágyazott, az egalitáriánus elvek alapján finanszírozott és működtetett iskola nem képes. „Elvégre az iskola nem az államé, még kevésbé a mindenkori kormányoké, vagy az általa képviselt hatalmi csoportoké, hanem az állampolgároké. Állampolgári igényeket elégít ki, tudást, szellemi tőkét nyújt ahhoz, hogy az egyének a társadalomban boldogulni tudjanak. Jövőbe mutató tanulság, hogy a közoktatás-politika egy demokratikus társadalomban akkor lehet eredményes, ha az oktatáshoz fűződő sokféle társadalmi érdekek konszenzuson alapuló érvényesülését igyekszik elősegíteni...”²⁶³ A szociálisan hátrányos földrajzi terekben a **térségi tanügy-**

²⁶⁰ Neuwirth Gábor: A középiskolai munka néhány mutatója 2001, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2002. 107. oldal

²⁶¹ Pierre Bourdieu: A társadalmi egyenlőtlenségek újratermelődése, Társadalomtudományi könyvtár, Gondolat Kiadó, 1978, Budapest 362. oldal Gazsó Ferenc: Közoktatás-Hatalmi útvesztőben. In.: Kormány a mérlegen 1990-1994. Korridor Kötetek, Budapest 1994. 308-319. oldal

²⁶² Gazsó Ferenc: Az iskola és a társadalmi mobilitás összefüggése, Kossuth Kiadó, Budapest, 1972. 70-77. oldal

igazgatás fejlesztésével olyan intézmények telepítése a cél, amelyek képesek a heterogén értékekkel és oktatási igényekkel rendelkező, a közoktatásra kötelezett 3-18 éves korosztályú népesség intézményes szocializációjának megszervezésére és magas színvonalú ellátására.

5. 4. 3. A területi tanügy-igazgatás célja és funkciói

A közoktatási hálózat mára kialakult térszerkezeti sajátosságai, valamint a területi közoktatás-irányítás, a tervezés-fejlesztés nemzetközi és hazai gyakorlata számtalan tanulsággal szolgál. Az európai és hazai tapasztalatokból, trendekből is kirajzolódnak a tanügy-igazgatás új területi rendszerének körvonalai. Az önkormányzatok többcélú kistérségi társulásainak megjelenésével a közfeladatok átszervezésével várhatóan újabb szervezeti, igazgatási átstrukturálódással kell szembenéznünk. Éppen ezért időszerű a tanügy-igazgatás területi célrendszerének, a funkcióinak, valamint azok megvalósítására leginkább alkalmas területi szervezeti rendszernek átgondolása.

A közoktatás tanügy-igazgatási rendszere a közigazgatás területi szakigazgatásán belül kiépült szervezeti- és intézményrendszer, amely ellátja az oktatás fejlesztésével és irányításával kapcsolatos területi oktatáspolitikai feladatokat.

A közoktatás területi igazgatásának célja, hogy az oktatásra kötelezett népesség számára alapellátást biztosítson. A törvény által megszabott tudástartalmak és képességek egyenlő esélyű elsajátításához az állam finanszírozása mellett infrastrukturális, eszközjellegű, szakmai és humánerőforrást juttat az ellátásra jogosultaknak. A tanügy-igazgatás ily módon biztosítja az állami, fenntartói és közösségi eszközök hatékony térbeli felhasználásának megszervezését, valamint annak rendszerszerű ellenőrzését, tervezését és fejlesztését.

A tanügy-igazgatási rendszer céljai több oldalról is megközelíthetőek, így a prioritások a közoktatásban szereplő felek érdekei szerint is pontosíthatóak. A tanügy-igazgatás során az intézményhasználók és fenntartók szélesebb érdekeinek (területi, társadalmi, gazdasági, munkaerőpiaci) megjelenítése az alábbiakban foglalható össze:

- intézményhasználók érdekei:

- magas iskolai, intézményi teljesítmény
- gyermekek életkori sajátosságainak figyelembe vétele
- egyenlő esélyű iskoláztatás
- jogi, fizikai és pedagógiai akadálymentesség a rendszerben
- szolidaritás, társadalmi, szociális, kulturális másság elfogadás
- átjárhatóság
- továbbhaladási esélyek biztosítása az oktatási rendszerben
- szociális ellátórendszer
- szakértelem, magas szakmai kvalifikáció

- fenntartók érdekei:

- hosszútávra tervezhető alapellátási rendszer
- átlátható szabályozók
- értékkövető támogatási eszközök
- többcsatornás eszközellátás

²⁶³ Gazsó Ferenc: Közoktatás-Hatalmi útvesztőben. In.: Kormány a mérlegen 1990-1994. Korridor Kötetetek, Budapest 1994. 308-319. oldal

- ágazatközi koordináció
- mérés-monitoring,
- hatékony intézményi működtetés
- minőség
- elégedett intézményhasználó kör
- **mindkét szereplő és közös térségi érdekek:**
 - magas iskolai, intézményi teljesítmény
 - hatékony intézmény
 - innováció
 - pozitív diszkriminancia
 - munkaerőpiaci funkciók kielégítése
 - minőség biztosítása
 - széles oktatási és pedagógiai választék

A közoktatási irányításának területei úgy pontosíthatóak, hogy abba mindazok az oktatási és közellátási feladatok beleértendőek, amelyek az igényjogosult közoktatáskorú népesség lakóhelyén és térségében a pedagógiai és oktatási alapellátási igényként megjelennek. A tanügy-irányítási tevékenység körét tehát az intézményhasználók szociális, oktatási, mentális alapellátási szükségletei szabják meg. A tanügy-igazgatás az állami közoktatási funkciókat az egyes területi szintek hálózati pontjain megjelenő közoktatási igényekhez adaptálja.

Munkadefinícióként az alapellátási feladatokat megtestesítő intézménytípusok telepítésével kapcsolatos tevékenységet a **közoktatás-irányítás vertikális feladatainak** nevezhetjük.

Az oktatásirányítás térbeli kiterjesztése hagyományosan a **hálózatszerű modellt** jeleníti meg. Az általános szervezetelméleti ismeretek szerint²⁶⁴ a hálózat sajátossága az, hogy felerősíti a horizontális szerkezeti elemek, értékek hatásait a hálózat által átszőtt tér minden pontján. A hálózat strukturális sajátossága az is, hogy összetevői között felgyorsul a horizontális elemek mozgása, és a teljesítménye nő. Az elméleti tanulságokra alapozva az a feltevésünk, hogy az oktatás irányításának és funkcióinak hálózatszerű fejlesztésével a területi rendszer horizontális elemei megerősíthetők, s ennek következtében a közoktatás térbeli kiegyenlítő folyamatai felgyorsíthatóak.

A **közoktatási hálózat horizontális térszervező hatásainak** középpontjába az intézményhasználók és fenntartók alapellátásának szempontjait helyezzük. A horizontális irányítási rendszertől az várható, hogy alapellátási feladatokat a hálózat minden pontján hatékonyan és magas színvonalon teljesíti. A területi tanügy-igazgatás feladata az, hogy a hálózat területi szintjein a humánforrás-fejlesztés vertikális és horizontális feladatainak államilag szavatolt rendszerét működtesse.

A **közoktatás-irányítás horizontális feladatai** között számos olyan prioritás összegezhető, amelyek változtatásával az intézményhálózat térbeli teljesítményének mennyiségi és minőségi hatékonysága növelhető. A feladatellátásra vagy intézményfenntartásra kötelezettek szempontjából lényeges, hogy a tanügy-igazgatás hozzásegítse a közellátás szervezőit az államilag garantált, kiszámítható és biztonságos működtetési formákhoz. E tekintetben fontos, hogy **elkerülhessék azokat az önkorlátozó megoldási kényszereket**, vagy a fenntartók szabadságát korlátozó szervezeti és működési megoldásokat, amelyek sértik a fenntartói jogokat. Másrészt a közoktatásra kötelezett, még állampolgársággal nem rendelkező fiatalok szempontjából

²⁶⁴ Kiesel, Alfred: Szervezetelméletek, Aula Kiadó, Budapest, 1995.

lényeges kérdés az is, hogy az oktatás irányítói olyan intézményes megoldásokról döntsenek, amelyek kiküszöbölik annak lehetőségét, hogy az intézményhasználókat nyílt vagy burkolt eszközökkel olyan lépésekre kényszerítsék, amelyek következtében a **képzésük sérülhet vagy az elvárhatónál nagyobb terhet kelljen vállalniuk** oktatási kötelezettségük teljesítése érdekében.

A területi tanügy-igazgatás sajátosságát az a területi szintű strukturális és társadalmi beágyazottság adja, amely a helyi társadalomban élő népesség, gazdasági, munkaerőpiaci, kulturális és etnikai összetételéhez igazodó, azok fejlesztésére összpontosító alapellátási funkciókat intézményesen megszervezi. A közoktatási **alapellátás használatának akadálymentesítéséhez** kapcsolódó irányítási kritérium olyan tervezési, szabályozási, intézményműködtetési környezet kialakítását jelenti, amely a közoktatásban résztvevő népességet a törvényben megszabott óvodáztatási, iskolavégzési kötelezettségének szabad gyakorlásában támogatja. Az **oktatási rendszer horizontális értékeinél** fogva: demokratikus, humánus, szolidáris az intézményhasználók társadalmi, gazdasági, kulturális és mentális helyzetével. Ily módon hozzásegíti a gyerekeket és családjukat ahhoz, hogy többlet terhek vállalása nélkül, lokális és szocioökológiai helyzetüktől függetlenül férhessenek hozzá a közoktatási alapszolgáltatások magas színvonalú infrastruktúra, eszköz és humán erőforrás feltételeinek használatához.

Az állami funkció megerősítését olyan **társadalompolitikai prioritások indokolják**, amelyek a helyi, térségi és összességében a nemzeti szintű mobilitást, valamint társadalmi és gazdasági kohézióját növelik. Az alapellátási intézményrendszer térbeli kiterjesztésének állami szerepvállalásával a horizontális célkitűzései között a felnövekvő nemzedékek, állampolgárok kulturális javakkal történő térbeli elosztásának kiegyenlítését biztosíthatja. A közoktatás-irányítás horizontális célkitűzései sorában a **szolidaritás és a társadalmi-gazdasági-kulturális másság megőrzése** olyan prioritások, amelyek a rendszer érték és kulturális változatosságán túl a közoktatásban erőforrásokat szabadít fel.

A közoktatási intézményhálózat továbbra is elmaradó tőkebefektetései a közoktatásban résztvevő fiatalokat rövid távon megvonja attól, hogy mint leendő versenyképes, képzett munkaerő, személyiségében ép késztetésekkel alakíthassa sorsát, és esélyesen részt vegyen a társadalmi munkamegosztásban. Gondot jelent, hogy a munkaerőpiac és a munkafajták szegmentálódása miatt az alacsony iskolázottságúak számára egyre kevesebb munkahelyet kínálnak a regionális munkaerőpiacok, különösen a vállalkozáshiányos és depressziós térségekben. Az államnak, a helyi társadalomnak és a felnövekvő generációknak egyaránt elemi érdeke, hogy a hátrányos helyzetű rétegek újratermelődését és a gettósodáshoz vezető területi szegregációt megelőzze és felszámolja. **Az regionális oktatás, szakképzés és a munkaerőpiaci kapcsolatok kiépítésével** olyan térségfejlesztési és forrásszabályozási eszközök építhetők be a rendszerbe, amelyekkel a hátrányos helyzetű térségek gazdasági és humán erőforráspotenciálja növelhető. A gazdasági érdekeltségeknek az oktatásban való eredményes konvertálására ma már bőséges példa van. Közülük az adaptív szakképzési modellkísérleteket említjük meg. A termelő, szolgáltató, mezőgazdasági nagyvállalatok újfajta szakképzőhelyeinek az a sajátossága, hogy a vállalat vagy vállalkozás a saját munkaerőigényeinek megfelelő középfokú, felsőfokú és felnőttoktatási szakképző intézményüket alapították meg és működték. Az állam az akkreditációs rendszeren keresztül ellenőrzi és szabályozza képzés eredményeit. Ilyen szakképzés a PAV, (Paksi Atomerőmű Vállalat), HUNGARHOTELS, MALEV, az AKG (Alternatív Közgazdasági Gimnázium) banki szférában történő képzése során, illetve az iskolaszövetkezetek megszervezésével terjedtek el. A képzés tartalmi-, működtetési

formájának korszerűsítésével a vállalatok a gazdasági érdekeltségeiket sikeresen kamatoztatták. Az ilyen innovációs tapasztalatokon alapuló – az állami, vállalkozói vagy civil szféra bevonására és többcsatornás támogatására épülő fejlesztések – modelljei a közoktatás és területfejlesztés lehetőségeit gyarapíthatják.

Az **innovációt erősítő szervezeti intézményi** modellek terjedésének elősegítése a területi tanügy-igazgatás egyik kiemelt prioritása. A közoktatási rendszer megújítása, önszerveződése az újításokra érzékeny intézmények támogatásával növelhető.

A tanügy-igazgatás horizontális elemei között megtalálhatók a veszteségek is. A hatékony pedagógiai munka érdekében az optimális létszámhatárok és csoportszámok kialakítása miatt nem kerülhető el a szervezeti koncentráció és az iskolahálózat átalakulása. A **vertikális és horizontális szempontok és értékek szelekciója nyomán** kialakuló intézményi szervezeti és szakmai együttműködés a társulásoknak is új alapellátási tartalmat, valamint helyi társadalmi legitimitást biztosíthat. A **szelekciós veszteségek megtérülnek** azokban az iskolákban, ahova azért viszik a szülők a gyermekeiket, mert állampolgári jogukkal élve, az adófizető polgár visszaforgatott pénzeszközeit oda teszi az állam – és más (regionális, megyei, kistérségi, fenntartói kör) térségi elosztási rendszerei – ahol a legnagyobb hozadékkal támogatja a közoktatásban részvevők kulturális tőkegyarapodását. A területi tanügy-igazgatás és tervezés iránti pozitív várakozásunk az, hogy az önkormányzatok a feladat-ellátási kötelezettségüket csakis ott teljesíthessék, tehát az állam csak ott biztosítson forrásokat, ahol a beforgatott eszközök és vagyon a legnagyobb hatékonysággal megtérül. Az intézményhasználó családok számára komoly előnyt jelent, ha – nem csak a helyi, hanem társulásba vont vagy non profit, illetve vállalkozó – létesítmények között választhat azok látható minősége és teljesítménye alapján. Az összehasonlítást ki nem álló iskolák közötti döntési kényszer távol esik a választás valódi szabadságától. A területi tanügy-igazgatás feladata az, hogy olyan rendszert működtessen, amely az intézmények teljesítményeit és horizontális értékeit reálisan jeleníti meg az iskolahasználók előtt.

Az államigazgatás egyes egységeinek vagy az állampolgár **önhibáján kívüli hátrányos helyzetének** szolidaritáson nyugvó méltánylása a közpolitikában és a közszolgáltatások telepítésében, működtetésében nemcsak a szociális szféra, hanem az önkormányzati közfeladatok számos ellátási területén ismert gyakorlat. A rendszer nemcsak az önkormányzatok erőn feletti feladatellátását fedezi külön alapokkal. Ismert a szociális támogatási rendszerben a személyre szabott **hátránykompenzáció** elve és gyakorlata is. Ennek mintája a közoktatás működési forrásainak elosztásában és a területi szemléletű esélykompenzációs megoldásaiban még nem terjedt el. A hátránykompenzáció rendszerszintű elemei közül csupán néhány jellegzetességre utalunk: a felzárkóztató, a kisebbségi normatívák, a társulások normatív alapú támogatása, a vidéki és bejáró gyerekek támogatása, a napközis ellátás, vagy az iskolaotthonos támogatás és integrációs normatíva bevezetése. A tanügy-igazgatás egyik horizontális feladata lenne a **kiegyenlítő politikák és források differenciált rendszerének kialakítása**.

5. 4. 4. Javaslatok a területi tanügy-igazgatás korszerűsítésére

A **területi tanügy-igazgatás feladatai** közé tartozik, hogy az ország közoktatási hálózatában az egyes területi szintekre (régiók, megyék, kistérségek, települések) telepített irányítási feladatok ellátása során **megszervezze a közoktatási**

intézményfenntartók optimális körét. A közoktatási térségekben kialakítja a képző és továbbképző rendszereket, továbbá biztosítja a közoktatás állami feladatainak ellátásához szükséges **humán erőforrást és annak utánpótlását.** E feladata ellátása során kiépíti a **módszertani, a szakszolgálati és egyéb speciális horizontális oktatási feladatok ellátórendszerét.**

A közoktatás-irányítás intézményrendszerének minden szintjét érintő **területi monitoring** összekapcsolódik az egységes minőségbiztosítási rendszerek működtetésével. A területi oktatási adatbázisra és monitoringra alapozott **rendszerszerű ellenőrzés** részben az **oktatás hatékonyságára,** másrészt a felhasznált állami, közösségi és a helyi forrásokra irányul.

A területi tanügy-igazgatás egyes szintjein készítik el és gondozzák azokat a **rendszer- és területi szintű közoktatási terveket,** amelyek a térségi közoktatási fejlesztés irányait kijelölik. A tervek és monitoring információi a területi tanügy-igazgatás szervezeti rendszerén (fenntartó, térség, megye, régió) át jut el a közoktatás stratégiai döntéshozóihoz.

A tanügy-igazgatás speciális feladata egyrészt magának a **területi tanügy-igazgatás intézményeinek és forrásainak rendszerszerű fejlesztése.** Így a nemzeti és közösségi források projektpályázati rendszereinek és területi projektalapú fejlesztésének kidolgozása, valamint a térségi szintű projektek és pályázatok kezelése.

A hazai tanügy-igazgatás jelenleg a helyi, egy-egy irányítási funkcióval a megyei és regionális, valamint teljesebb feladatkörrel az országos irányítási szintekkel rendelkezik. Vázlatunkban olyan tanügy-igazgatási rendszert terveztünk meg, amely kiegészül a kistérségi tanügy-igazgatással és az egyes szinteken szélesebb igazgatási feladatok jelennek meg. Eltekintünk a törvényességi szintek és fokozataik részletezésétől, hiszen e tekintetben csupán az a célunk, hogy a nemzetközi és hazai jó példákat hatékonyabb modellé formáljuk. A tanügy-igazgatás korábban használt munkadefiníciójában alkalmazott irányítási feladatok nem jelennek meg a rendszer minden szintjén, hiszen nem a terhelő bürokrácia szélesítése, **hanem az oktatás minél hatékonyabb megszervezése a cél.** Az egyes igazgatási szinteken az önkormányzati tanügy-igazgatás meglévő hagyományaira építettünk. Az állami garanciák biztonságosabb kereteit, átlátható, rendszerszerű ellenőrizhető lehetőségét ebben a struktúrában látjuk.

A térségi tanügy-igazgatás egyik feladata az **intézmény-fenntartáshoz, az alapellátás megszervezéséhez és a működési források biztosításához** kötődő irányítási tevékenység ellátása. A helyi, kistérségi vagy megyei alapítású óvodai, alapfokú-, művészeti, nemzetiségi és egyéb speciális igényű oktatás, valamint ezekhez kapcsolódó szakszolgálat ellátásának saját vagy együttműködésen alapuló megszervezésének több módja is lehetséges. Így önkormányzati intézmények alapításával és működtetésével, non-profit szakmai szervezetek vagy piaci szereplők bevonásával valósítható meg. Az irányítás térszervező hatása abban nyilvánul meg, hogy a már létező települési intézményekben, társulásokban vagy kialakulóban lévő többcélú kistérségi társulásokban koordinálja a településeken zajló és településközi együttműködésen alapuló feladatellátás szervezeti megoldásait.

Az intézményfenntartáshoz kapcsolódó területi tanügy-igazgatási feladatok sorában a közoktatási intézmények minden típusában és a speciális oktatási intézmények körében (a gyógypedagógiai, a bölcsődei, a művészeti és nemzetiségi oktatás) hiányoznak a területi közoktatási szolgáltatások. Az egyes közoktatási területeken kialakítandó megyei és kistérségi bázisintézmények létrehozása hiánypótló feladat. A bázisintézmények egyben a szakszolgálati feladatoknak, a pedagógiai

módszereknek valamint az innovációk terjesztésének térségi központjaiként működnek.

A hálózat kifejlesztése lehetőséget teremt a kistérségi tanügy-igazgatási központok bázisintézményeinek létrehozására, amelyet a regionális földrajzi térszerkezetre való tekintettel egyben a térségi közoktatási tanügy-igazgatási szakembereinek képzését és továbbképzését biztosító oktatóközpontokként is működhetnek.

A regionális irányítás új eleme a középiskolai, a szakképzési, és a felnőttoktatási rendszer területi irányításának és azok bázisintézményeinek kialakítása. A regionális földrajzi elhelyezkedést az indokolja, hogy a középiskolai hálózat koncentrációja és szakmai rétegződése a munkaerőpiaci hatások mentén differenciálódik. Erre vonatkozóan a megyei munkaerőpiac hatása, a méreténél és szerkezeténél fogva is kicsi, ezért inkább a regionális szervezeti struktúra követése indokolt a tanügy-igazgatás térségi rendszerének kijelölésében, lehatárolásában.²⁶⁵ (E tekintetben nem vesszük figyelembe a felsőoktatási rendszer regionális tagozódását, mert az új felsőoktatási törvény eltekint a képzési térségektől és lényegesen más szempontok alapján szabályozza a középiskolákból kilépő fiatal korosztályok felsőfokú beiskolázását.)

Az országos oktatásirányítás feladata az állam által fenntartott és felügyelt területi tanügy-igazgatás egységes rendszerének kidolgozása, valamint azok feladatainak és működésének törvényi úton való szabályozása. A tanigazgatási jogkörök területi elosztása tekintetében nemcsak a források elosztása és ellenőrzése miatt vált sürgetővé a szervezeti modernizáció. Az új típusú intézmény-működtetési modellek körében egyrészt a többcélú kistérségi társulások megjelenése miatt aktuális a téma tárgyalása. Másrészt a piaci és több ágazati szereplő együttműködésén alapuló intézmény-fenntartási formák terjedésével fontossá vált a közoktatás minőségének és hatékonyságának decentralizált ellenőrzése.

A humánerőforrás ellátásának biztosítása kapcsán a minisztériumnak hasonló feladata merül fel, s az irányításban a további törvényelőkészítő teendője az, hogy szabályozza a tevőlegesen résztvevők alkalmazási feltételeit, így képesítési követelményüket, továbbképzési és minősítési rendszerüket, valamint biztosítsa a területi tanügy-igazgatás szakembereinek alkalmazásának jogi és pénzügyi feltételeit.

A középfokú közoktatás pedagógusképzése és továbbképzése a középiskolai bázisintézményeken alapul. A feladatok integrációjával megalapozhatóak az akkreditált, gyakorlatközeli tanártovábbképzés és innováció-transzfer szervezeti feltételei. A regionális humánerőforrás képzési feladatok körébe sorolandó a térségi tanügy-igazgatási szakember-, vezetőképző, valamint a szakterület továbbképző rendszerének kialakítása. Megvalósítása a regionális felsőoktatási, és térségi akkreditált képzőhelyekre irányítható, ezzel – a regionálisan kialakítandó kistérségi – bázisközpontokba erőforrások összpontosíthatóak. A megyei módszertani bázisintézmények pedagógiai és oktatási szakterületenként látnák el feladataikat. A megyei fenntartású óvodai, alapfokú oktatás és speciális nevelési területek módszertani bázisintézmények hálózata a közoktatási feladatokon túl továbbképző központokként a megyei pedagógusok képzését látnák el.

Az oktatási szakértői tevékenység koordinálása, valamint a kistérségi és intézményi szaktanácsadás a megyei tanügy-igazgatás bővülő feladatai. A szakértői hálózatnak, valamint továbbképzési rendszernek összekapcsolása a képzett humánerőforrás szakmai tapasztalatainak az igazgatásban való kamatoztatását is

²⁶⁵ Kozma Tamás-Forray Katalin: Az oktatáspolitikai regionális hatásai 1990-97. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1999. 1-45. oldal

lehetővé teszi. A francia, német, angol rendszerben is elterjedt az igazgatási funkcióknak egyes térségi szintekre való elhelyezése. Korábban az egyes szinteken az igazgatási, hatósági, szakmai tanácsadási feladatok erősen elkülönültek. Ma annak lehetünk tanúi, hogy az irányítási feladatok nemcsak térben koncentrálódnak, hanem a feladatok gyakorlati megvalósíthatósága szerint integrálódnak is. A francia, a német, illetve az osztrák (például Dél-Tirol) tartományokban a városi tanügy-igazgatási központok egyben városkörnyéki és/vagy kistérségi koordinációt is ellátnak az említett szakterületeken. A hazai irányítási rendszerben a többcélú kistérségi társulások megjelenésével a megyei és kistérségi intézményellátással kapcsolatban az igazgatási feladatok növekedése várható, ezért az említett nemzetközi igazgatási feladatok szervezeti integrációs tapasztalatai figyelemre méltóak. A **kistérségi tanügy-igazgatási központok** a pedagógusok ellátásában, a térségi intézményi helyettesítés flexibilis megszervezésében, valamint a képzési és továbbképzési tervek összehangolásában, azok gazdaságos lebonyolításában, valamint a településeknek szakemberekkel való ellátásában is további koordinációs szerephez jutnak. Az intézmények összevonása és megszüntetése következtében várhatóan megszorozódnak azok a pedagógus-foglalkoztatási formák, amelyek a részmunkaidővel és a határozott idejű alkalmazással jellemezhetőek. Hollandiában és a szomszédos Ausztriában a speciális nevelési területeken, így a gyógypedagógiai nevelés számos szakterületén az utazó pedagógusok látogatják tanítványait. Erre a megyénkben és a szomszédos Tolna megyében is voltak már kezdeményezések. A térségekben, így Baranya megyében is a szociális és pedagógiai feladatok növekedése előreláthatóan olyan speciális képzettségű, illetve nem feltétlenül felsőfokú, hanem középfokú végzettséghez kötött munkatársak foglalkoztatását is előrevetíti, amely a tanulók utaztatásához, a szabadidős foglalkozásaikhoz, a rekreációs pedagógiai területek bővülésének ellátásához szükséges.

A **területi ellenőrzés és monitoring** megszervezése keretében több feladat részletes kidolgozása szükséges. A közoktatás teljesítményének és intézményi hatékonyságának, az egységes indexeken alapuló területi-intézményi méréseknek koncepcionális megfogalmazása, valamint a monitoring rendszer szervezeti hátterének megalkotása országos, és mint ilyen, minisztériumi feladat. Az OKÉV jelenlegi regionális intézményrendszerébe és feladatsorába beilleszthető a megyénként és intézményenként végzett közoktatási funkciók/intézmények teljesítményének és hatékonyságának mérése. A mérési és monitoring feladatok területi szintjeihez igazodó kistérségi, megyei és regionális adatbankok felépítésének és kezelésének egységesített rendszere regionális fejlesztési feladat. A közoktatási monitoring időszakos helyzetértékelései a döntés-előkészítési dokumentumokban a területi intézményhálózat fejlesztési tennivalóit rögzíthetik és egyben előkészíthetik annak a nemzeti közoktatás-stratégiában való megjelenítését. Mindez megalapozhatja a rendszerszerű területi közoktatás-kutatás kiépülését is.

A megyei szinten létesített közoktatási monitoring olyan kistérségi adatbankok működtetését biztosítja, amelyek a települési és intézményi mérési adatokkal tükrözik a **térség közoktatás intézményeinek területi teljesítményét**. A pedagógiai, oktatási területek intézményi és kistérségi mérései adják a **szakmai teljesítmények ellenőrzésének** lehetőségét. Naprakész helyzetértékelés állítható elő az állam, a kistérség, a helyi önkormányzatok és egyéb fenntartók által beforgatott **működési eszközök felhasználásának hatékonyságáról**. A megyei monitoring-központok feladatai bővíthetőek a kincstári és/vagy önkormányzati, a közösségi források térségi felhasználásának nyilvántartásával, illetve a támogatások eredményességét tükröző területi indikátorok kidolgozásával is.

Az állami és a fenntartói ellenőrzés nemcsak a közoktatási rendszer egészének fejlesztéséhez adhat iránytűt. A megye, a kistérség és a települési önkormányzatok számára – a ma még hiányzó adatokról – is megfelelő információt nyújthat a térségi monitoring: így az egyes intézménytípusok működéséről, az egyre gyakrabban felvetődő alapellátási formák megváltoztatásának várható eredményéről, az intézményalapításról illetve beszüntetésről és a tervezett módosításokkal kapcsolatos működtetési és pénzügyi kérdésekről. A monitoring olyan információkat szolgáltathat a területi irányítás egyes szintjein, amellyel a területi döntések átláthatóbbá és hatékonyabbá válhatnak.

A társulások és a többcélú kistérségek elterjedésével felmerül az a kérdés, hogy melyik település kulturális és szocializációs háttérére alapozzon a helyi tanterv megalkotója. Melyik helyi társadalom kultúrájának intézményes közvetítését támogassa az iskola? E tekintetben olyan **térségi monitoringra** lenne szükség, amely az intézmények mérésén túl, a megyei összehasonlító elemzésekre is lehetőséget nyújtana. A bázisintézményekbe helyezett monitor-központok szakmai újításokban jártas tanügy-igazgatási szakemberei a kistérségi közoktatási programok fejlesztésében és más működtetési kérdésekben a monitor-adatokra támaszkodva segíthetnék a fenntartókat és az intézményeiket.

Az alapellátási és szakmai területenként kialakított intézményi monitoring a helyi működtes átláthatóságán, tervezhetőségén túl, előnyöket jelent a nemzeti és közösségi projektek megpályázása során. A területi monitoring kiépítése kapcsán befektetett élőmunka és más szellemi termékek akkor térülnek vissza, ha a forrásfelkutatás és a térségi projektépítés során a régiók, a megyék, a kistérségek és helyi települések átlátható, ellenőrizhető és világos képet tudnak adni helyzetükről és fejlődésükről.

A **közoktatás-tervezés** országos rendszerének, így az ágazati területi tervezésnek az irányítás egészében való elhelyezése, valamint az egyes tertvítusok érvényességének és hatályának meghatározása törvényi feladat. Az országos szabályozók előkészítésében a regionális központok az eddigi közoktatás-fejlesztési tertvek dokumentálása kapcsán felhalmozódott adatok ismeretében bizvást kellő információval rendelkeznek e feladatok előkészítésében. A döntés-előkészítéshez köthető másik feladatcsoprt a térségi fejlesztési tertveknek a nemzeti közoktatás-fejlesztési tertvekbe történő beillesztése. Hasonlóan hasznos lenne a térségi tertveknek a regionális fejlesztési projektekbe, valamint a közösségi alapok programterveibe történő beágyazása is. Ezzel a koordinálással biztosítható, hogy a közoktatási fejlesztés területi kiegyenlítő eszközei kapcsolódjanak a nemzeti és közösségi forrásteremtő alapokhoz. Ily módon a Nemzeti Fejlesztési Tertv és operatív programok módosításakor a monitoring és területi közoktatási tertvek **fejlesztési elemei integrálhatóak a nemzeti szintű fejlesztési programokba.**

A megyei tertvek eddigi koordinációján túl a régió tanügy-igazgatási feladata bővülne a középfokú és felnőttoktatás fejlesztési tertveinek elkészítésével, e tevékenységében a megyei térségi monitoring adatbankjainak információi szintén jól hasznosíthatóak.

A kistérségi alapfokú oktatási intézmények, az óvodák, a speciális pedagógiai területek és a szakszolgálateik fejlesztési elképzelései a kistérségek, valamint a települések alapellátási tertveiben jelennének meg. A tertvek helyzetelemzése rögzítené a megyei és a regionális teljesítmény-mérések során feltárt intézményi hatékonysági eredmények. Az eddigi közoktatási tertvek új elemmel bővülnének. Olyan működtesési tertvekkel is kiegészülnének, amelyek a települési és/vagy térségi

működtetési formák finanszírozási terveinek alternatíváit is tartalmazzák. Ezen túl a fejlesztések nemzeti, helyi, térségi, megyei és közösségi forrásigényeit is rögzítenék. Mindez várhatóan közelebb vinné a fenntartókat ahhoz, hogy több forrásból merítve gazdálkodjanak és megtanulják a térségi érdekérvényesítést például a kistérségi, megyei, regionális, nemzeti és közösségi források felkutatásában és hasznosításában. A fenntartói beállítódások változására azonban érdemben csak akkor lehet számítani, ha az egyes területi szinteken elkészített tervek fejlesztési igényei becsatlakoztathatóak a területi kiegyenlítő támogatási alapok programfejlesztésébe és a projektek kiírásába. Ma ennek még több rendszereleme hiányzik, de a területi tanügy-igazgatás korszerűsítésével mindez közelebb visz az intézményhálózat differenciáltabb fejlesztéséhez.

A speciális térségi feladatok a területi tanügy-igazgatás horizontális célkitűzéseire összpontosítva az egyes régiók, megyék és kistérségek területi kiegyenlítő programjainak megvalósítására összpontosítanak. Az országos közoktatás-fejlesztési stratégia a középiskoláztatás expanzióját, a szakképzésben való ifjúsági részvétel növelését, a felnőttoktatás kiterjesztését, a hátrányos helyzetű tanulók, különösen a cigánygyerekek társadalmi integrálását és a fogyatékos fiatalok és a nők közoktatási ellátását részesíti előnyben. A konkrétabb horizontális elképzelések összehangolt területi szintű megvalósítási stratégiája még nem ismert.

Az elmúlt években a nemzeti, a PHARE, KOMA és újabban a HEFOP programok változatos fejlesztésekre nyújtottak forrásokat. A horizontális irányítási feladatok mára ismerhetők, de a források koordinálása a települések, kistérségek és a megyék szintjén is pontosításra vár. Az oktatás fejlesztését célzó nemzeti és közösségi források elosztása nagy vonalakban a Nemzeti Fejlesztési Tervben megfogalmazódott. A források elosztása azonban ma is a MEH hivatalaira és az operatív programok irányító hatóságaira koncentrálódnak.

A regionális, megyei és kistérségi tanügy-igazgatás a területi monitoring és a közoktatási tervekre alapozva bekapcsolódhatnak a nemzeti és közösségi alapok felhasználásába. A tanügy-igazgatási szakemberek az egyes térségi szinteket átlátva és összehasonlítva olyan programfejlesztésekbe kezdhetnek, amelyek révén valós esély nyílhat a területi kiegyenlítő folyamatok elindítására. Igen sajnálatos, hogy a többcélú társulások megalakítása előtt az itt vázolt területi monitoring, a térségi tervezés-programfejlesztés nem indulhatott el. Az alapokban meglévő források hatékony felhasználása ugyanis olyan közoktatási hálózatfejlesztésre ad még most is lehetőséget, amelyre azonban **nem épült ki olyan területi intézményrendszer, amely a biztosíthatná a forráselosztás rendszerszerű megoldását.**

A közoktatás területi tervezésnek a közösségi alapokhoz történő kapcsolódásához új lehetőséget nyújt a regionális területfejlesztési ügynökségekkel való együttműködés. A PEA és HEFOP 2004. évi operatív előkészítő programjaiban a baranyai ügynökség a közoktatás-fejlesztési programok kidolgozásába bevonta a térség iskoláit és a felsőoktatási intézményeket. A programfejlesztő munkálatok itt említett mintájára a térségi közoktatás-fejlesztési tervek és a fejlesztési igényei is bekapcsolhatóak a közösség ma már ismert programfinanszírozási rendszereibe.

A tanügy-igazgatás feladatai sorában a kiegyenlítő programok tartalmi fejlesztésére kedvező esélyt ad a helyi tantervek fenntartói, illetve kistérségi szintű kidolgozása. A pedagógiai programok és helyi tantervek újabb lehetőséget nyújtanak a szociálisan elesett, illetve halmozottan hátrányos helyzetben lévő fiatalok egyéni programfejlesztésére. A hátránykompenzáció mellett e speciális irányítási feladatok körében eszközök szervezhetőek a térségi tehetséggondozás, a középfokú beiskolázást

elősegítő szervezeti megoldásokra, valamint az egyedi programfejlesztésekre és innovációk adaptálására egyaránt.

A tanügy-igazgatás speciális térségi feladatai sorába tartozik a kisebbségi közoktatási intézményrendszer óvodai, alapfokú és középfokú, valamint kollégiumi intézményrendszerének fejlesztése. A tanügy-igazgatás egyik kulcskérdése a cigány tanulók és óvodások korai, illetve a családi közösségek fokozott gondozására összpontosító komplex szociális és közoktatási programok kiépítése. Mind a nemzeti, mind a közösségi alapok megnyitották azokat az alapjaikat, amelyek cigány nők munkábaállását és képzést támogatják (ROP), illetve a gyerekek tanoda-típusú és korai fejlesztését, gondozását támogatják (HEFOP 2.2, HEFOP 3.3.)

A tanügy-igazgatás szervezetépítése a kilencvenes évek végén megkezdődött, azonban a folyamatok gyorsan megrekedtek. A területi hálózat szervezeti kiépítésének országos rendszere olyan törvényelőkészítő feladatokkal kapcsolható össze, amelyeket az oktatási minisztériumnak az oktatási rendszer fejlesztésének koncepcionális kérdéseivel, valamint a közigazgatási, pénzügyi ágazatokkal együttesen kell kialakítania. A regionális, megyei és kistérségi tanügy-igazgatási központoknak, – mint leendő államigazgatáshoz tartozó gazdálkodó egységeknek – forrásokkal és eszközökkel való ellátása, valamint a működési rendjük rögzítése is minisztériumi hatáskörbe tartozik.

A szervezetépítés eleme a regionális középfokú és felnőttoktatási bázisintézmények, a kistérségi- és megyei közoktatási bázisintézmények, egyben oktatóközpontok hálózatának kialakítása. Létesítésük azért fontos, mert a területi szervezetek működtetését végző képzett szakemberek feladatainak, szakmai kompetenciáinak pontosítása a tanügy-igazgatási szervezet kiépítésében igen sürgető.

A települési és településközi intézményfenntartás megszervezése nagy feladat, de különösképpen új feladatok elé állították a többcélú társulások a kistérségeket és az önkormányzatokat.

A kistérségi tanügy-igazgatás és gazdálkodás kialakításával az intézményhasználók közelébe hozhatóak a döntések és források, amelyek eddig hiányoztak a közoktatás rendszeréből. A megyei tanügy-igazgatás és ahhoz kapcsolódó szakértői és módszertani bázisintézmények a szervezetépítés eredményeképpen nemcsak innovációkkal, tanácsadással támogathatják a térségi közoktatási folyamatokat. A megyei monitoring alapján olyan átlátható térségi fejlesztési programok épülhetnek ki, amely révén a regionális, a megyei, a kistérségi és a közösségi források hatékonyabb elosztása valósítható meg.

A területi tanügy-igazgatás itt vázolt fejlesztése felől a közoktatási alapellátás és forrásteremtés lehetőségeihez közelítettünk. A meglévő szintek és funkcióinak kibővítése abban az esetben válhat realitássá, ha a hazai közigazgatás és oktatás **regionalizálódása újabb modernizációs szakasza elindulhat**, s amennyiben sikerül eljuttatnunk a regionális ellátórendszeren keresztül a közösségi forrásokat az állampolgárokhoz és közszolgáltatások működtetéséhez. Ennek előfeltétele az is, hogy a hazai közigazgatás területi rendszere korszerűsödjék és benne a közoktatásban is elindulhassanak a területi irányítás modernizációs folyamatai.

54. számú táblázat: A területi közoktatási irányítás szintjei és feladatai

Területi szint/Irányítás	Országos	Regionális	Megyei	Kistérségi	Fenntartói
Intézmény-fenntartás megszervezése, működési források biztosítása	-Területi fejlesztési prioritások meghatározás, forrás-fejlesztés,-elosztás törvényi szintű rögzítése	-Regionális tanügy-igazgatási módszertani központok létesítése -Középfokú bázisintézmény oktatóközpont kialakítása	-Közoktatási intézmény típusai, speciális intézmények és felnőttoktatás -Közoktatási és speciális oktatás bázisintézménye	-Óvodai alapfokú-, művészeti, nemzetiségi oktatás, és a kapcsolódó szakszolgálat ellátása	Alapfokú-, óvodai, művészeti, nemzetiségi oktatás, szakszolgálati feladatok megszervezése
Humán erőforrás képzése, szakszolgálati, módszertani központok működtetése	-Képesítési követelmények, továbbképzési és minősítési rendszer kialakítása	-Középfokú szakmai és pedagógiai területek bázisintézményei, képzési központok -Kistérségi vezetőképzés	-Szakmai és pedagógiai bázisintézmény, képző központ, -Kistérségi intézményi szaktanácsadás -Szakértők koordinálása	-Kistérségek pedagógusellátása, -Helyettesítési rendszer -Képzés-továbbképzési tervek, képzés koordinálása	Helyi intézmények pedagógiai humán erőforrás ellátásának biztosítása
Területi ellenőrzés, monitoring rendszer	-Oktatási intézmények mérésének egységesítése -Monitoring törvényi szabályozása	-Regionális adatbankok -Országos és területi szintű értékelés, -Döntés-előkészítés, -Területi kutatások	-Megyei, kistérségi intézményi teljesítmény és hatékonyságmérés, adatbank -Térségi elemzés.	-Kistérségi közoktatási mérések adatbankjainak kiépítése. -Intézmény-működés elemzése	-Alapellátási és szakmai feladatonként az intézményi teljesítmények és hatékonyság mérése
Közoktatás-tervezés	-Közoktatás-tervezés törvényi garanciái. -Nemzeti szintű stratégia.	-Regionális középfokú és felnőttoktatási terv készítése -Közoktatásfejlesztési tervek módszertani egységesítése	-Megyei fenntartású intézmények fejlesztési és működtetési terveinek elkészítése -Kistérségi terv-koordináció	-Kistérségek oktatási intézményei, speciális-, szakszolgálati fejlesztési-működtetési terveinek elkészítése	-Alapfokú oktatási intézmények, óvodák és szakszolgálati közoktatás-fejlesztési-, működtetési tervek elkészítése
Speciális horizontális feladatok	-Nemzeti programfejlesztés, közösségi alapokból forrásteremtés, projektfejlesztés	-Regionális kiegyenlítő projektek kidolgozása és pályázati alapok létrehozása, működtetése	-Megyei területi kiegyenlítő projektek gondozása -Kistérségi, települési fenntartási formák fejlesztése	-Kistérségi területi kiegyenlítő programok fejlesztése -Helyi-kistérségi tantervek koordinálása	Helyi tantervek és pedagógiai programok elkészítése és gondozása
Szervezetépítési feladatai	-Nemzeti szintű területi közoktatás irányítás szervezetének kialakítása.	-Regionális bázisintézmények kialakítása	-Megyei tanügy-igazgatás, gazdálkodás szervezeti feltételének kialakítása	-Kistérségi, települési intézmény-fenntartás -Kistérségi tanügy-igazgatás, gazdálkodás	-Települési és településközi intézmény-fenntartás megszervezése

5. 5. Összegzés

A térségi tanügy-igazgatás nemzetközi tapasztalatainak összegzése során német, angol, francia, portugál, valamint a szomszédos országok tanügy-igazgatási rendszereinek keretében bemutattunk néhány európai példát a területi irányítás, tervezés és a térségi kiegyenlítő rendszerek működtetésére.

A **hazai közoktatás-irányításnak** a rendszerváltástól napjainkig terjedő korszakában azokat a progresszív kezdeményezéseket kerestük, amelyek az oktatásügy decentralizációja, a területi közoktatás-fejlesztés lehetőségei felé vezetnek. Ugyanakkor számot vetettünk a szervezeti modernizáció gátjaival is.

A Baranyai megyei területi közoktatás-tervezés gyakorlatának konkrét elemzésével láthatóvá vált a területi szintek összehangolásának, valamint a szabályozás törvényi hátterének hiányosságai. A **tanügy-igazgatás területi szintű intézményrendszerének megakadását több tényező, így a közigazgatás és oktatásirányítás történeti háttere, a megkésett modernizációs és a félben maradt regionilizációs folyamatok is magyarázza.** A megye és az ország közoktatási szerkezetében és területi hálózatában igen nagy változások voltak az elmúlt évtizedben. Ezekhez hozzájárultak az állam szerkezetpolitikai beavatkozásai is. A legújabb társulási formák, és a többcélú kistérségi társulások is ebben az irányítási környezetben alakultak ki.

A területi közoktatás-irányítás funkciói megváltoztak, s ezek szétfeszítik a közoktatási hálózat szabályozási hagyományait. Az állami irányítási eszközök körében a pénzügyi szabályozás meghatározó módon befolyásolja a területi közoktatási hálózat alakulását. A kilencvenes évek közepétől a közigazgatás két szintjén is megkezdődött a középszintű tanügy-igazgatás visszaállítása. A **közoktatás országos mérését végző intézmények felállítására** újabb szervezeti kísérlet indult el, ennek nyomán kiépültek a regionális mérési központok. Az állam középszintű tanügy-igazgatást a megyékhez telepítette és a **területi közoktatás-tervezését** feladatával bízta meg a testületeket. A megyei, valamint a regionális irányítási szintekre több ponton változásokat indított el a közoktatás struktúrájában, azonban ezek a módosulások nem voltak mélyrehatóak.

Az országos tanügy-igazgatás három jellegzetes típusában **az állam a rendszer építése szempontjából meghatározó eszközöket magánál tartja és központi elosztási elvek és szabályozók révén juttatja el a forrásokat és fejlesztési eszközöket a területi szintekre.** Másik irányítási gyakorlatára az jellemző leginkább, hogy a **közép és regionális szintekre hiányos hatásköröket részleges irányítási feladatokat helyezett.** A közoktatási intézményhálózat működtetés szintjeire telepített feladatok szűk irányítási kompetenciával és eszközökkel a települési feladatokat ellátó fenntartókat arra készíteti, hogy **eszközeiket és intézményműködtetési formáikat koncentrálják.**

Az ágazati oktatásirányítás decentralizációs kísérlete során az oktatásirányítás a területi szintek javára lemondott jogosítványai egy részéről. Néhány szakfeladat területi ellátásában nyilvánult meg az állam szerepének módosulása, így **az oktatási tartalmak egy részének meghatározását és ellenőrzését a helyi fenntartók kompetenciájába helyezte.** A szakértői rendszer kialakítása kapcsán az **állam a központi ellenőrzés súlyát csökkentette.** A helyi intézményi ellenőrzést az immár lebontott központi rendszer helyett az országos listáról bevont szakértők segítségével végezhetik el a fenntartók.

A bemutatott tanügy-irányítási modellek között a különféle területi tanügy-igazgatási szintek közötti feladatmegosztásban a központi irányítás felé billennek az

irányítási kompetenciák. Mindez sajátos vezetési, irányítási módokat konzervált a rendszerben. Az oldódó centrális irányításban még megtalálhatók a paternalista és etatista irányítási jegyek. Kétségtelenül nagy változások és erőfeszítések indultak meg annak érdekében, hogy a decentralizált szervezeti irányítás hangsúlyosan szerepet kapjon az oktatási rendszer egészében. A horizontális irányítási funkciók mind szélesebb térbeli kiterjesztése a közoktatás területi irányítási rendszerének kialakításával komoly lépéseket tehet a decentralizált irányítás kiépítésében.

Az oktatásirányítás horizontális prioritásai a területi, a társadalmi, a szociális, a gazdasági esélyegyenlőség javítására, a területi különbségek csökkentése, a kisebbségi jogok gyakorlása, a képzés kulturális és etnikai sokszínűségének biztosítására irányul, amelynek kiigazítása térségi beavatkozást feltételez. A horizontális prioritások megvalósítására igen csekély igazgatási jogkör és forrás jutott el a településekhez és a középfokú irányítás szintjére. A valódi területi és társadalmi differenciálásra épülő területi közoktatási irányítási rendszer hiánya, valamint a még mindig meghatározóan központi szervezeti és szabályozási rendszer nem segíti elő a települési, térségi humán erőforrás-fejlesztést. A közoktatás mai területi struktúrája legfeljebb az alapellátási funkciók szintentartására alkalmas. A mélyebb változásokra lehetőséget adó kiegyenlítő programokból és forrásokból kiszorúlnak a hátrányos helyzetű települések.

A területi tanügy-igazgatás szervezeti átalakulását sürgető tényezők közül kiemelendő, hogy az elmúlt évtizedben fellazult az iskola tudásátadásának hagyományos alapfunkciója, a gyermekgondozással kapcsolatos igények megsokasodtak, megnövekedett az iskola társadalmi iránti felelőssége és a hátrányos helyzetű térségekben különösen érvényes, hogy a közoktatási létesítmények jelentik be a társadalmi mobilitás növelésének egyetlen lehetőségét.

A települési és közszolgáltatások koncentrációja új alapellátási formákat és több irányú finanszírozási rendszert, plurális tulajdonosi és fenntartói kört hív életre. Az állam által garantált közszolgáltatások új rendszerének kiépítése, a források elosztása és ellenőrzése hatékonyabb közoktatási alapellátást eredményezhet.

A közoktatás irányításának területei úgy pontosíthatóak, hogy abba mindazok az oktatási és közellátási feladatok beleértendőek, amelyek az igényjogosult közoktatáskorú népesség lakóhelyén és térségében a pedagógiai és oktatási alapellátási igényként megjelennek. A tanügy-irányítási tevékenység körét tehát az intézményhasználók szociális, oktatási, mentális alapellátási szükségletei szabják meg. A korszerű tanügy-igazgatás az állami közoktatási funkciókat az egyes területi szintek hálózati pontjain megjelenő közoktatási igényekhez adaptálja. A jelenlegi normatív alapú finanszírozás és tervezés miatt a magas költségfordítású intézmények kihullanak a rendszerből, függetlenül attól, hogy teljesítményük eredményes-e vagy sem. **A területi tanügy-igazgatás feladata a közoktatási funkcióknak a területileg leghatékonyabb alapellátási formák megszervezése.** Ennek egyik modelljét ismerteti a fejezet utolsó szakasza, amelyben az irányítás országos, regionális, megyei, kistérségi és területi szintjeihez adaptálja az irányítás területi feladatait, mint: az intézményfenntartás-működtetése, a humán erőforrás-fejlesztése, a területi mérés és monitoring, a közoktatás-fejlesztés, a speciális horizontális feladatai, valamint magának a területi irányítás intézményrendszerének fejlesztése.

Az alapellátási feladatokat ellátó intézménytípusok telepítésével kapcsolatos tevékenységet a **közoktatás-irányítás vertikális feladataival** azonosíthatjuk, melynek során a fenntartókkal együtt megszervezi, ellenőrzi, tervezi a közoktatás biztonságos szervezeti és működési feltételeit.

A közoktatás-irányítás horizontális feladatai: a területi közoktatási feladatok humán erőforrásának és utánpótlásának biztosítása, az **alapellátásban résztvevő népesség intézményhasználatának akadálymentesítése** olyan módon, hogy a közoktatási funkciók telepítése során csökkenti, illetve elkerüli az intézményhasználókat sújtó fizikai és térbeli terheléseket. A közoktatás-irányítás prevenciós tevékenysége révén olyan szervezeti és működési kereteket épít ki, amelyekkel megelőzhető és felszámolható a területi szegregációt. A **társadalompolitikai prioritások érvényesítésével** összességében a nemzeti szintű mobilitást, valamint társadalmi és gazdasági kohéziót erősíti. **Az innovációt erősítő szervezeti megoldásokkal** mindez szélesíti a **regionális oktatás és szakképzés közvetlenebb munkaerőpiaci kapcsolatait**. A kiegyenlítő politikák és források differenciált rendszerének kialakításával a területi tanügy-igazgatás a nemzeti és közösségi források célirányosabb felhasználása segíthető elő.

5. Az iskolai teljesítmények területi összefüggései

6. 1. Az iskolai teljesítmény mérésének nemzetközi és hazai vonatkozásai

A tudás egyre inkább a gazdasági élet fő mozgatója lesz. Képviselői már nemcsak a gazdaságon belüli tudástranszfer problémáival foglalkoznak, hanem egyre határozottabban fogalmazzák meg az oktatással kapcsolatos elvárásaikat. A globalizáció és a munkaerő szabad áramlása felerősítette azt az igényt, hogy az ipari termelés és a különböző szolgáltató tevékenységek mellett az oktatás minőségi kritériumait is ki kell dolgozni. Ahhoz, hogy a most iskolába járó generáció felnőtt korában képes legyen saját magának és a munkahelyén megfelelni, egyre több és egyre speciálisabb kompetenciákat kell elsajátítania.

A hazai oktatási rendszer hatékonyságáról számos, egymásnak ellentmondó vélemény látott napvilágot az utóbbi években. A magyar diákok kitűnő eredményeket érnek el a nemzetközi tanulmányi versenyeken, amelyből az oktatási rendszerünk jó teljesítményére következtethetnénk.²⁶⁶ Mások azonban úgy vélik, hogy komoly bajok vannak a rendszer eredményességével, hiszen a tanulók tudásszintjének mérései egyre gyengébb eredményekről tanúskodnak. A PISA (Programme for International Student Assessment- OECD program) által feltárt hatékonyságbeli problémákat többnyire nem a magyar diákok ismeret jellegű tudásában, hanem annak gyakorlati felhasználása területén látják. A hazai részletes értékelést a Kiss Árpád Országos Közoktatási Szolgáltató Intézmény Értékelési Központja 2000 elején benyújtotta le, eredményeit az elmúlt években közölte.²⁶⁷

²⁶⁶ Neuwirth Gábor: A középiskolai munka néhány mutatója 2001, Országos Közoktatási Intézet, 2002. Budapest

²⁶⁷ Vári Péter (szerkesztő): PISA-vizsgálat 2000, Műszaki Könyvkiadó, Budapest 2003.

A probléma fontosságát jelzi az is, hogy több évtizedes múltra tekintenek vissza az iskolai tudásmérések, valamint e témára összpontosított az EARLI (European Conference for Research on Learning and Instruction) legutóbbi, 2001. évi Friebourgan megrendezett nemzetközi konferenciája is. A legfontosabbak nemzetközi kutatások közül azokat emeljük ki, amelyek a hazai iskolai teljesítménymérésekre ösztönzően hatottak.

Az ötvenes évek elején az IEA **nemzetközi tanulói tudásméréseket**. (International Association for the Evaluation of Educational Achievement) az oktatási-nevelési eredmények nemzetközi értékelésének társasága indította el azzal, hogy az oktatási rendszerek hatékonyságát, a tananyagtartalmakat és a tanulói teljesítményeket nemzetközi szinten összevessék. A világ vezető pedagógiai kutatóintézetei 1959-től az oktatás területén végzendő kvalitatív kutatások beindítását javasolták. Először a matematika és a természettudományos ismereteket térképezték fel, s a nemzeti oktatási dokumentumokban előírt tananyag elsajátításának szintjét csak az alapfokú oktatási intézményekben vizsgálták.

Magyarország 1968-ban csatlakozott és 1970-től vett részt a mérésekben, ekkor már 24 ország tartozott a szervezethez. Az 1990-es években viszont több mint 30 ország tagintézete csatlakozott, és az európai, az észak-amerikai kontinens országai mellett mind nagyobb szerephez jutottak a különböző ázsiai és afrikai országok is.

A hazai méréseket az 1970-es években a FISS-tesztekkel indították el, (First International Science Study) amellyel a természettudományos gondolkodást mérték. Az 1980-as években ezt követte a SIMS, (Second International Mathematics Study) és SISS (Second International Science Study) újabb matematikai és természettudományos tudás vizsgálata. Az 1980-as évek végétől, a ComEd-ként ismertté vált vizsgálat a számítógépek használatát mérte fel az oktatásban. Majd az 1990-es és 2000-es években a TIMMS-R és -T (Third International Mathematics and Science Study) tesztekkel hasonló tudásterületeken trend és ellenőrző méréseket végeztek. A kilencvenes évek közepétől tanulók körét kiegészítették a középiskolát elhagyó korosztállyal. Lassan elterjedt a szocioökológiai háttéradatok rendszerének, adatfelvételének és feldolgozásának módszere, mely egyelőre csak a nemek közötti tanulási teljesítményt, a szülők iskolázottságát és az iskola településjellegét rögzítette.

A hazai IEA kutatások gyors nemzetközi elismerést hoztak. A méréseket korán kibővítették az olvasás-szövegértési tesztekkel, amelyeknek az eredményei a többi tudásterülethez hasonlóan a magyar gyerekeket a legjobb képességű tanulók élvonalába sorolta. Témánk szempontjából figyelemreméltó adat, hogy az osztatlan iskolákba járó, **aprófalvas térségekben élő gyerekek eredményei több tudásterületen szignifikánsan jobbak voltak, mint az országos átlag adatai.** Forray R. Katalin ezt az érvet a kistelepülések iskoláinak megőrzése mellé állította. "A hetvenes évek fordulóján végzett nemzetközi tudásszint mérése (IEA) azt az eredményt hozta, hogy az osztatlan iskolák alsó tagozatosai jobb eredményt értek el olvasásból, számolásból, mint a nagyobb községek iskolásai, sőt az eredményeik azon a szinten voltak, mint – a település-hierarchiában jóval magasabb szinten álló – városi iskolások. Tulajdonképpen ez az egyetlen országosan reprezentatív teljesítménymérés, amelynek eredményei alapján pedagógiai érveket lehetett volna szembeszegezni az alsó tagozatok körzetiesítésével."²⁶⁸ Az értékelés összecseng a nemzetközi kutatócsoport megállapításával. Az iskolai teljesítmény növekedését magyarázó változók elemzése

²⁶⁸ Forray R. Katalin: Nemzetközi oktatásfejlesztési tendenciák és a kistelepülések iskoláztatási törekvései Magyarországon In.: „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” Dokumentumok, tapasztalatok és gondolatok a kisiskolákról II. kötet 1993/1. A Baranya Megyei Pedagógiai Intézet kiadványa, Pécs, 1993. 3. oldal

során – többek között – arra az eredményre jutottak, hogy a **tanulócsoportok létszámának csökkenésével nő a gyerekek olvasás és szövegértési képessége**. A hazai hátrányos helyzetű iskolák ezt az előnyüket kamatoztathatták a kisiskolákban az 1970-es években. Az újabb (1991-től a standardizált PIRLS és 2001. évi) olvasásértési vizsgálatoknak a korábbi évek adataival történő összehasonlító elemzése már jelentős **teljesítménycsökkenést jeleznek a hazai összes településtípus iskoláiban**.

Miért is fontos kiemelni e szempontokat? A legújabb, többváltozós elemzéseken alapuló kutatási eredmények szerint az olvasás és szövegértés, valamint a matematikai alapkompenciák bevéődésének hiánya következtében a tanuló a későbbi diákéletéveiben sem képes elsajátítani a szaktudományok, a legegyszerűbb munkafolyamat vagy technológia szakismeret alapjait sem. Nemcsak az a baj, hogy nem fejlődnek ki vagy korán leépülnek a képességek. A gondokat gyarapítja az is, hogy nem alakulnak ki azok a pszichikus, kognitív, emocionális és mentális kompetenciák, amelyek a tanulni tudás képességét fejlesztik, vagy legalább szinten tartják. Mindez a későbbi életmód- és munkahelyváltásban, a felnőttkori szakmaváltásban jelent tanulási akadályt.²⁶⁹

OECD-kutatások – a szervezet párizsi megalakulását követő – 1960-as években indultak el. Magyarország 1996-ban csatlakozott az egyezményhez. A szervezet a tagországai között szakmai koordinációt lát el, standardjaival biztosítja a nemzeti oktatási rendszerek összehasonlíthatóságát. 1968 óta olyan Oktatáskutató és Innovációs Központot működtet, amely az oktatás eredményességének nemzetközi összehasonlító kutatására vállalkozott. 1973-ban jelentették meg azt a dokumentumkötet, amelyben 46 indikátor segítségével írták le az oktatás egyéni és társadalmi hatékonyságának mérési szempontjait. 1995 óta az EUROSTAT-tal (az Európai Közösség statisztikai központjával) együtt olyan új módszert dolgoztak ki, amely az oktatás minőségének kulcstényezőit, újabb indikátorrendszerre alapozta.²⁷⁰

Az OECD kezdeményezésére 1998 és 2000 között bonyolították le az újdonságnak számító Felnőtt Írásbeliség Vizsgálatot. Az alapképességeken kívül azt is mérték, hogy az írásbeliség szintje milyen hatással van a mintában résztvevő személyek munkaerőpiaci helyzetére. A megkérdezettek körében a munkanélküli státusz és az alapkompenciák retardáltsága között szoros összefüggést mutattak ki. A hazai 16-65 éves felnőtt lakosság olvasás-szövegértési képességeire vonatkozó összehasonlító elemzés tanulságai fontosak, de a dolgozatban nem térhetünk ki annak részletes tárgyalására.²⁷¹

A PISA –vizsgálat (Programme for International Student Assessment)a világszervezet egyik legnagyobb kutatási vállalkozása, amely nemcsak Európa iskoláit szembesítette hatékonysága csökkenésével. A 2000-ben lefolytatott nemzetközi mérésben 32 ország 250 000 tizenöt éves tanulója vett részt, majd két esztendő múlva újabb 13 ország csatlakozott a vizsgálatához. „A program hosszú távú célkitűzésekkel jött létre, és a hangsúlyt sokkal inkább annak a mérésére helyezi, hogy a tanulók képesek-e tudásukat az életben hasznosítani, mint arra, hogy elsajátítsák-e a tananyagot. Ez a szemlélet szorosan összekapcsolódik az OECD mint gazdasági szervezet alapvető céljaival, hiszen az országok hatékony gazdasági működése szempontjából sem az a kérdés, hogy mit tanulnak a munkavállalók az iskolában hanem, hogy a megtanultakból mit és milyen minőségben tudnak hasznosítani munkájuk során. Ebből következően az

²⁶⁹ Csapó Benő: Az iskolai tudás, OSIRIS Kiadó, Budapest, 1998. 1-435. oldal

²⁷⁰ 45 Education at a Glancevel- OECD Indicators 2002. Organisation for Economic Co-operation and Development, 2002. Paris 1-382. oldal

²⁷¹ Vári Péter és munkatársai: Felnőtt írásbeliség vizsgálat. Egy nemzetközi felmérés tapasztalatai. Iskolakultúra, 2001. május, 3-20. oldal

OECD megközelítésében nem az válik lényegessé, hogy mit tartalmaznak a tantervek és azt mennyire alaposan sajátítják el a tanulók, hanem a felnővekvők azon képessége, hogy a munkájukkal kapcsolatos vagy egyéni életük céljával összefüggő területeken képesek legyenek tudásukat, képességeiket továbbfejleszteni, vagyis alkalmasak legyenek az élethosszig tartó tanulásra.”²⁷²

A teszt-csomag három elemből tevődött össze. Egyik részét az iskolavezetőknek szánták, s az iskolájukra vonatkozó kérdőívet tartalmazta. A mérőeszközök hét és fél órás teszt-sorozatból álltak, amelyekkel a diákok olvasási-szövegértési képességét, a természettudományos és matematikai műveltségét mérte fel, illetve a harmadik mérőeszköz a tanulók körülményeit feltáró információkat tartalmazta.

A PISA az eddigiekben közzé tett legátfogóbb iskolai teljesítménymérés, amely a tanulókról, iskolájuk intézményi háttéréről és a családjukról a legtöbb információt gyűjtötte össze. Az OECD PISA - vizsgálata a teljesítményváltozás és a trendek nyomon követése érdekében háromévente ismétlődik, és mindig más-más tudásterület kerül reflektorfénybe. A PISA 2000-ben az olvasás-szövegértés állt a figyelem középpontjában, a 2003-as felmérés a diákok matematikai műveltségére koncentrált, 2006-ban pedig a természettudomány jelenik majd meg a legnagyobb súllyal a felmérésben.

A PISA elemzések a következő területekre tértek ki:

- A tanulóknak az iskolához való általános viszonya, valamint a tantárgyakkal kapcsolatos motivációjuk alakulása.
- A tanulási környezet és annak a tudásteljesítményre való hatása.
- A tizenöt évesek jellemző tanulási stratégiái.
- A fiúk és lányok teljesítményének különbsége az egyes tantárgyakban, illetve a tantárgyi érdeklődésük beállítódásában.
- A családi háttér és az iskolai teljesítmények összefüggésének értékelése.

AZ IEA és az OECD vizsgálatok nemzetközi tapasztalatai nagyban hozzájárultak ahhoz, hogy először az Országos Pedagógiai Intézetben, majd később az Országos Köznevelési Intézetben illetve 2001 óta a Kiss Árpád Országos Szolgáltató Intézményében zajló vizsgálatok révén a pedagógiai kutatások egyik legjelentősebb műhelyévé vált a mérési csoport. A **Monitor-vizsgálatok** keretében zajlottak a hazai tanulók tudásszint mérésének megszervezése az elmúlt évtizedben.

Monitor mérések állandó eleme a közel azonos feladatok kétévenként ismétlődő rendszeres lekérdezése. Az első országos reprezentatív mintával lefolytatott, több tantárgyra kiterjedő kutatást 1986-ban végezték el, amelyet aztán 1991-ben sikerült megismételniük. A csoport mérései nem a hagyományos tantárgyi, tantervi tartalmak ellenőrzésére irányult. A legújabb, nemzetközileg is elfogadott eljárásokkal a **kompetencia alapú mérést** vagy más néven a matematika, az olvasás-szövegértés és természettudományos kulturális eszköztudást vizsgálta.²⁷³ A kompetenciaterületek tovább bővültek a számítástechnikai-informatikai ismeretek kutatásával, e tématerületekre vonatkozóan 1991, 1995, 1997, 1999 és 2001-es években indítottak kutatásokat. A vizsgálatban többnyire páros évfolyamok vesznek részt (leggyakrabban a 4., 8., 10. és 12., újabban pedig a 6.-ra), ezért a két évvel későbbi felmérésben nemcsak az azonos korcsoportokat, de lényegében ugyanannak a tanulói populációnak az iskolai előrehaladását is nyomon követik.

²⁷² Vári Péter (szerkesztő): PISA-vizsgálat 2000, Műszaki Könyvkiadó, Budapest 2003. 17-18. oldal

²⁷³ Vári Péter (szerkesztő): Monitor '95- A tanulók tudásának mérése, Országos Köznevelési Intézet, Budapest 1997. 21-25. oldal

A módszer lehetőséget biztosít arra, hogy az iskolai tudás nemcsak a korábbi időszakok teljesítményeivel, hanem más országok adataival is összehasonlíthatóak legyen. A longitudinális mérések immár olyan adatbankokká fejlődtek, amelyek lehetővé teszik, hogy a kutatók a hazai iskolarendszer hatékonyságát nemzetközi összehasonlításban is értékelhessék.

A vizsgálat része a tanulók intellektuális képességét és kognitív gondolkodását felmérő teszt, valamint olyan kérdőív, amely a tanulók személyes tanulási beállítódását és kulturális környezetét is feltárja.

A Monitor vizsgálatok országos mintáján próbálták ki a diákok iskolai teljesítményét meghatározó **szocioökológiai változókat**. A mutatók mibenlétének meghatározásakor a háttérváltozókat Báthory terjesztette ki a tanuló családi és iskolai környezetére is: „A szocioökológiai státusz – az általános értelmi képességekhez hasonlóan – a tanulási teljesítmények (az emberi produkciók) erőteljes determinánsa, mely meglehetősen mereven behatárolja az egyén jövőlehetőségeit – már amennyire azok az iskolai tudással kapcsolatosak. Az iskolai esélyegyenlőségek jelentős része a SES változó együttes hatásaira vezethető vissza.”²⁷⁴ A Monitor csoport a (SES) szocioökológiai státusz változóinak alkalmazását az 1997 évi adatfeldolgozás során pontosította. „Vizsgálatainkban a SES olyan, több változóból összetevődő csoport, amelynek elemei a háttérkérdőívek által feltérképezhetőek és a teljesítményekre gyakorolt hatásuk jelentősége vizsgálható. E tényezők konkrétan: A tanulók családjának szerkezete, nagysága, anyagi viszonyai, a szülők társadalmi státusa, képzettsége, a család kultúrával kapcsolatos attitűdje, lehetőségei, a család lakóhelyi meghatározottsága, életkörülményei és minősége.”²⁷⁵ Vári és munkatársai²⁷⁶ az iskolai teljesítményeket meghatározó szempontok kapcsolatrendszerét többváltozós elemzéssel dolgozták fel. A matematikai gondolkodás eredményeinek értelmezése kapcsán készítették el azt a modellt, amelyben a tudást meghatározó tényezők körében kimutatták **az otthon és a család háttérének, az iskola eszközellátottságának, valamint az iskolán kívüli tanulás attitűdjeinek együttes hatásait** (95. számú függelék).

A modellből és annak értékeléséből kitűnik, hogy a **települési környezet a szocioökológiai szempontok körében olyan tényezők, amelyek jelentősen meghatározzák az iskolai teljesítményeket.**

Az iskolai tudás összetevői között az egyéni adottságokon túl felértékelődtek azok a szempontok is, amelyek a családi és tágabb környezeti hatásokkal magyarázhatóak. **A csökkenő iskolai teljesítmények egyik indokaként a szociokulturális különbségek növekedését hangsúlyozzák a tanulói iskolai teljesítményének mérésén alapuló vizsgálatok.** Az iskolarendszer hatékonyságát, valamint a közoktatás iskolatípusainak teljesítményét kutatók új diszciplínaként vezették be a családi háttér különbségeit figyelembe vevő **pedagógiai hozzáadott érték** fogalmát és mérési eljárásait. A tudás mértékét az oktatási folyamatban realizálódó hozzáadott érték nagysága befolyásolja.²⁷⁷ Azokat a szociokulturális és környezeti értékeket, tényezőket tartják szem előtt, amelyek a családban, a lakóhelyi közösségekben és a korosztályi csoportokban képződnek. A pedagógiai hozzáadott érték

²⁷⁴ Báthory Zoltán: Tanulók-Iskolák-különbségek. Egy differenciált tantervelmélet vázlata. Budapest, Tankönyvkiadó, 1992. 86. oldal

²⁷⁵ Vári Péter (szerkesztő): Monitor '97, A tanulók tudásának változása. Országos Közoktatási Intézet, Budapest. 1999. 306, 59-64. oldal

²⁷⁶ Vári Péter (szerkesztő): Monitor '97, A tanulók tudásának változása. Országos Közoktatási Intézet, Budapest. 1999. 306, 59-64. oldal

²⁷⁷ Neuwirth Gábor (2002): A középiskolai munka néhány mutatója 2001, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 107. oldal

a diákok **egyéni szocializációja** révén értéktöbbletként vagy éppenséggel hiányként halmozódik fel az oktatási folyamatban. További sajátossága, hogy kultúra, illetve szubkultúrától függő pedagógiai érték. A hozzáadott érték mértéke és összetétele erőteljesen függ az oktatási környezettől, így a közoktatási intézmény társadalmi, gazdasági, területi környezeti sajátosságaitól. A családi és lakóhelyi környezeti hatás az iskolai szocializáció révén kompenzálható, a hiányzó képességek fejlesztéssel alakíthatóak.

Az emberi tőkeberuházás, valamint a kulturális tőke újratermelésének elméleti keretei mindvégig jelen voltak az iskolai tudásmérés nemzetközi és hazai vizsgálatának háttérében. Gondolatiságuk hatása az empirikus vizsgálatokra ma is kimutathatóak. Kutatásunk makroszintű elméleti háttérét is ez az interdiszciplináris megközelítés adta. Kérdéseink megfogalmazása és a kutatási hipotézisek operacionalizálása során ezt az elméleti-fogalmi rendszert alkalmaztuk.^{278,279,280,281,282}

Az emberi tőkeberuházás elmélete az oktatási folyamatot úgy fogja fel, mint kulturális tőkeberuházást, amelynek értéke az emberi élet számos területén – többek között – a munkaerőpiacon realizálódik. A kulturális tőke képződésének egyik módja a tanulás, amely hagyományos formális közösségekben, intézményekben és azokon kívül (média, látens és informális hatású tanulás stb.) individuális szinten zajlik. Célja, hogy a képzési folyamatban résztvevő egyén az **elsajátított készségek és képességek beruházásával gyarapítsa személyiségét, növelje a gazdasági és a munkaerőpiaci pozícióját, valamint a társadalmi hasznosságát**. Az emberi élet során a szocializációs közösségekben, így az oktatási intézmények képzési folyamatában egyéni módon akumulálódnak az anyagi, a szociális és a kulturális értékek. A tudástőke minősége, nagysága és versenyképessége az elért iskolai teljesítményekben, az igazolható, érvényesíthető kvalifikációban ölt testet. A gazdasági, társadalmi szerepek reprodukciója és sikere nagymértékben függ a meglévő, mobilizálható anyagi, szociális, kulturális tőkejavak mennyiségétől és végső soron az oktatási ráfordítások mértékétől. (281) A kvalifikációban megjelenő általános tudás, szaktudás és egyéni kompetenciák a társadalmi és gazdasági életben annak hasznossága és érvényessége szerint konvertálhatóak.

A humán tőkefajta definiálása és értelmezésük pontosítása mellett kísérletet teszünk a mérésüket magalapozó változók, indexek meghatározására is.

Kulturális tőkén: mindazokat a szellemi és fizikai eszközöket, kulturális attitűdöket értjük, amelyek a munkavégzéshez és a mindennapi élethez szükségesek. Ide tartoznak azok a művelődési javak, amelyek az életmódhoz kötődő kulturális

²⁷⁸E. F. Schumacher: A kicsi szép. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1991. 24-38. oldal

Lengyel György - Szántó Zoltán (szerkesztő): A gazdasági élet szociológiája. BKE, Aula Kiadó, Budapest, 2001. 3-161. oldal

²⁷⁹T. W. Schultz: Beruházás az emberi tőkébe. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1983. 28-72. oldal

²⁸⁰Coleman, James S.: Társadalmi tőke. In.: Lengyel György - Szántó Zoltán (szerkesztő): A gazdasági élet szociológiája. BKE, Aula Kiadó, Budapest, 2001. 3-320. oldal

²⁸¹P. Bordieu: A társadalmi egyenlőtlenségek újratermelődése. Gondolat, Budapest, 1978. 36-58. oldal

²⁸²Lengyel György - Szántó Zoltán (szerkesztő): A gazdasági élet szociológiája. BKE, Aula Kiadó, Budapest, 2001. 3-161. oldal

fogyasztást fémjelzik, valamint az iskolai és nem intézményes formában megszerzett kvalifikációk is (az iskolai végzettség, a nyelvtudás, a speciális képességek, végzettségek, valamint a tanuláshoz kötődő javak, mint számítógép, oktatásra, művelődésre fordított költségek).

Anyagi tőke: mindazon vagyoni és jövedelmi elemek, amelyekkel egy adott népesség fizikailag és életmódszerűen rendelkezik (a havi jövedelem és a vagyoni értékű jószágok, az ingatlanok és a kommunikációs eszközök).

Szociális tőke: azon anyagi vagy szimbolikus értékkel rendelkező javak összessége, amelyek a népesség életminőségét, körülményeit befolyásolják (a lakástulajdon és lakásviszonyok, a munkaerőpiaci pozíció, a gazdasági aktivitás, az egészségügyi, a rekreációs és szociális szolgáltatások fogyasztásának minősége)

A tőkebefektetés térbeli környezetén azokat a települési, lakóhelyi adottságokat értjük, amelyek a település nagyságához, a település típusához, a kommunális és intézményi alapellátáshoz kötődő infrastrukturális, pénzügyi és humán erőforrás feltételeket tartalmazzák (a lakónépesség száma, a település típusa, az oktatás intézményhálózatának, az infrastrukturális, a humán erőforrás ellátottságának és kvalifikációjának minősége, az oktatásra fordított eszközök összetétele és nagysága)

Hipotézisünk szerint az iskolarendszerű tudástőke termelésének esélyeit befolyásolja a helyi társadalom adott térségének mindazon környezeti feltételei, melyeket az alapellátást biztosító intézményfenntartó az oktatás fiskális, infrastrukturális, pénzügyi eszközeivel, valamint a humán erőforrás ráfordításával biztosít. Ezt jelentősen meghatározza az közigazgatás- és oktatáspolitikai irányítás szabályozási eszközök aktuális rendszere. (A szempontok tárgyalását e helyütt mellőzzük, illetve az 1. és 5. fejezetben már kifejtettük a területi közoktatás-politika feladatával kapcsolatos álláspontunkat.)

Kutatásunkban arra a kérdésre összpontosítunk, hogy a közoktatási alapellátásban a tőkefajták és az erőforrások társadalmi, térbeli elosztása miként segítheti a tartósan egyenlőtlen területi pozíciókkal rendelkező, – szerény anyagi, kulturális, szociális tőkejavakkal rendelkező – társadalmi csoportok oktatását és a tudásuk versenyképességének javítását. Mindezek vizsgálatára olyan empirikus kutatást indítottunk el, amely a közoktatás alapellátási egyenlőtlenségeinek területi vonatkozásait vizsgálja, s erre új módszertani eljárásokat dolgoz ki.

6. 2. A mérési eljárás ismertetése

PTE Tanárképző Intézetének Kutatócsoportja 1999-ben Baranya megye oktatási intézményeiben a tanulók iskolai tudásának teljesítményét – iskolatípusokra és településtípusokra reprezentatív módon – vizsgálta meg. 201 település alapfokú és középfokú iskoláinak 13 és 17 éves diákjai, valamint azok családjai vettek részt a felmérésben. A dolgozatban leszűkítettük a mintát, így a 48 közoktatási intézményből csak a 19 alapfokú oktatási intézményre vonatkozóan összegeztük megállapításainkat. Az 1168 családból leszűrt 521 fős részmintán a hetedik osztályosokra, az adatfelvétel időpontjában 13 éves gyermekekre vonatkozóan végeztünk elemzést.

A mérőeszközök egy része kutatócsoportunk saját fejlesztésének eredménye. A tesztek másik részét azok a mérőlapok képezték, amelyeket a JATE Csongrád megyei kutatói Csapó Benő²⁸³ vezetésével az iskolai vizsgálatukban alkalmaztak.

²⁸³ Csapó Benő: Az iskolai tudás. OSIRIS Kiadó, Budapest, 1998. 2-148. oldal

Az iskolák és a tanulók tantárgyi mérésének adatait Kocsis Mihály vezetésével az intézet kutatói gyűjtötte össze és dolgozta fel.^{284,285, 286,287,288,289,290} Magam végeztem a társulások, az iskolák és az oktatási intézmények vezetői körében indított kutatást, valamint a családszociológiai vizsgálatot. Az általános iskolai igazgatóktól és a családoktól kérdőívek segítségével nyert adatokat kiegészültek a KSH Baranya megyei területi statisztikai népességmozgalmi, gazdasági, munkaerőpiaci, oktatási adataival. A mérőeszközök, az adatbank és a feldolgozási módszer saját fejlesztésben készültek el.

A tanulók iskolai teljesítményét két indexszel mértük. A hagyományos ötfokú iskolai érdemjegy alkalmazásán kívül a tanulói teljesítmények kumulált változóját 8 tantárgyi és 6 gondolkodási teszt összesített eredményei alkották. A mért teljesítményszint értékelése során a 0-20%-os eredményt elégtelennek, a 21%-40%-os elégségesnek, a 41%-60%-os közepesnek, és a 61-80%-ost jónak, valamint a 81-100%-os tanulói teszteredményeket kiváló teljesítménynek értékeltük.

Az iskolaigazgatókkal felvett kérdőívek adatainak témaköreit 94 változó tartalmazza (1. számú melléklet):

- az iskola telephelye, fenntartója, társulási státusza, gazdálkodási formái
- az iskolai profil, tagozatok, fakultációk, speciális programok (tehetséggondozás, felzárkóztatás), pedagógiai program sajátosságai
- a tanulói beiskolázási- és továbbtanulási létszámok alakulása
- a tanulói családi és szociális háttér alakulása
- a tanári kar kora szerinti-, nemenkénti-, kvalifikációs összetétele, a tanárok továbbképzésekben való részvétele és innovációja
- a működési feltételek: infrastrukturális, taneszköz, tankönyvellátottság
- a tanulmányi versenyek, nyelvvizsgák
- a finanszírozás szerkezete: saját és külső források, a tanulói költségfordítás fajlagos mutatója

A családi kérdőívek fontosabb kérdésköreit 711 változóval jellemeztük (2. számú melléklet):

- a tanuló és szülei iskolai útja, kvalifikációk, további tanulási aspirációk
- a szülők gazdasági aktivitása, foglalkozása, munkahelye és sajátosságai
- a család kulturális eszközellátottsága, olvasási-, művelődési- és szabadidős elfoglaltságai, nyelvhasználati szokások
- a lakáskörülmények, szociális-, egészségügyi helyzetének alakulása
- a család jövedelmi, vagyoni helyzetének alakulása

²⁸⁴ Balázs Éva- Kocsis Mihály- Reisz Terézia- Vágó Irén: Is everything determined – presentation in English EARLI, Fribourg, 2001.

²⁸⁵ Balázs Éva: Az iskolai tudás egyes összetevői-települési különbségek. Iskolakultúra 2000. X. évfolyam, 8. szám 34. oldal

²⁸⁶ Kocsis Mihály: Iskolai tudásmérés Baranya megyében Iskolakultúra. 2000. X. évf. 6-7. szám. 196. oldal

²⁸⁷ Takács Viola: A szülők iskolai végzettsége és gyermekeik iskolai terve. Iskolakultúra, Pécs, 2000.

²⁸⁸ Kocsis Mihály: Egy Baranyai iskolai tudás-mérés néhány vizsgálati területéről. Iskolakultúra 2000. X. évfolyam, 8. szám 14. oldal

²⁸⁹ Takács Viola: Attitűdvizsgálat – strukturális elemzéssel. Iskolakultúra 2000. X. évfolyam, 6-7. szám 199. oldal

²⁹⁰ Reisz Terézia: Az iskolai tudás szociokulturális megközelítése. Iskolakultúra, 2000. X. évfolyam, 10. szám 50. oldal 8. szám 14. oldal

Az iskola- és a tanuló lakóhelyének települési változócsoportjai:

- a népességmozgalmi adatok: odavándorlás, elvándorlás, elveszületés, halálozás
- a gazdasági aktivitás: felnőtt népesség aktív és inaktív aránya, munkanélküliek aránya
- a népesség iskolázottságának indexe, az iskolázottságnak a megyei átlaghoz viszonyított mutatója
- a településre jellemző visszaforgatott SZJA arány mutatója, oktatásra fordított költségházyad változásának indexe

Az 1985-2001 évek időtartamára vonatkozóan az oktatás- és területi statisztikai adatbankok primer adataiból olyan aggregát mutatókat készítettünk, amelyekkel a települési jellemzők változása és annak üteme nyomon követhetőek.

6.3. A tanulói teljesítmények és a település jellemzőinek összefüggései

Az iskolázottság és az oktatási rendszer hatékonyságában megnyilvánuló területi és regionális különbségek növekedésére korábbi irodalmi adatok is utalnak.^{291,292}

A hátrányos helyzet újratermelődése nem magyarázható csupán az életpályák életvezetési stílusával vagy egyéni habituális szempontokkal. Egyre jobban kiszélesednek és differenciálódnak a társadalmi és gazdasági esélyegyenlőtlenséget kiváltó okok.^{293,294,295,296,297,298,299,300} Az egyéni és térségi hátrányos helyzet újratermelődésének az a sajátossága, hogy a hátrányok halmozódnak és ez a folyamat az elmúlt évtizedben felgyorsult. A társadalmi hátrányok képződését a népesség iskolázottsága, a jövedelmi viszonya, a lakáskörülményei, a szociokulturális helyzete, valamint a munkaerőpiaci és térség pozíciója befolyásolja.

A makroszintű, oktatásszociológiai kutatások jóvoltából az iskolázottság és a társadalmi mobilitás területi összefüggésére számos irodalmi adat áll rendelkezésre (295, 297, 232). A kisebb lélekszámú települések felé haladva csökken az iskolázott felnőtt népesség száma. Az aprófalvas térségek minden egyes korcsoportjában alacsonyabb az iskolázottság, mint az urbanizáltabb kistérségekben. A kutatásunk során

²⁹¹Ferge Zsuzsa-Gazsó Ferenc-Háber Judit - Pataki Ferenc - Tánczos Gábor -Várhelyi György által a MTA Szociológiai Kutató Intézete és az Országos Pedagógiai Intézet által 1971. évben végzett kutatása.

²⁹² Gazsó Ferenc: Mobilitás és iskola. Társadalomtudományi Intézet Kiadványai sorozat, Budapest, 1971.

²⁹³ Ferge Zsuzsa: A társadalmi struktúra és az iskolarendszer közötti néhány összefüggés, Szociológia, 1972. 1. szám

²⁹⁴ Gazsó Ferenc: Iskolarendszer és társadalmi mobilitás. Kossuth Kiadó, 1976. Budapest, 70-77. oldal

²⁹⁵ Gazsó Ferenc: A társadalmi folyamatok és az oktatási rendszer. Századvég, 1997. Téli szám 1-24. oldal

²⁹⁶ Enyedi György: Társadalmi-területi egyenlőtlenségek Magyarországon. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1993. 5-138. oldal

²⁹⁷ Bordieu: A társadalmi egyenlőtlenségek újratermelődése. Gondolat, Budapest, 1978. 36-58. oldal

²⁹⁸ Kozma Tamás: Iskola és település, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1987. 1-160. oldal

²⁹⁹ Andor Mihály-Liskó Ilona: Iskolaválasztás és társadalmi mobilitás. Iskolakultúra, Pécs-Budapest 1999. 174-216. oldal

³⁰⁰ Gazsó Péter- Laki László: A fiatalok az újkapitalizmusban. Budapest, 2004.

alkalmazott 2000. évi népszámlálási adatok a korábbi helyzetet megerősítik (1. számú függelék). Mi befolyásolja egy térség népességének iskolázottságát? Mitől függ egy adott település vagy adott területi egység oktatási intézményébe járó gyerekek tanulmányi teljesítménye? Keveset tudunk arról, hogy melyek azok a területi jellemzők, mikro-társadalmi komponensek, amelyek növelik vagy éppen ellenkezően, gátolják az iskolai munka hatékonyságát és ez által a fiatalok iskolai eredményességét.

A tanulási teljesítmények és a területi szempontok közötti összefüggések feltárására az 1970-es években indultak vizsgálatok. Az MTA Szociológiai Kutató Intézete és az Országos Pedagógiai Intézet által 1971. évben végzett kutatása 76000 fő gyerekre kiterjedő mintában az iskola eredményességére vonatkozóan sokoldalú tényanyagot gyűjtöttek fel.³⁰¹ A tanulók érdemjegyekkel mért iskolai teljesítmény úgy alakult, hogy a legjobb eredményt a fővárosiak érték el, majd őket követték a városi gyerekek. A falusi diákok átlag körüli és annál rosszabb tanulmányi átlagot értek el az akkori iskolai életútjuk elején, az általános iskola 2. osztályában (96. számú függelék).

Andor Mihály és Liskó Ilona 1997-ben végzett OKTK (Országos Kiemelésű Társadalomtudományi Kutatások Közalapítvány) vizsgálatában hasonló összefüggéseket találtak a **diákok tanulmányi eredménye és a tanulók lakóhelyének településtípusa között.** „1997-ben vizsgálatunkban pedig így alakultak az általános iskolai tanulmányi átlagok: Budapesten 4,16, megyeszékhely 4,13, egyéb város 3,86, község 3,89.,”³⁰²

A nyolcvanas és az azt követő évtizedekben végzett kutatások a tanulói teljesítmények változásában azt tükrözik, hogy a tanulói életkor emelkedésével, iskolatípusonként, **településtípusonként a teljesítménykülönbségek növekednek** (97. számú függelék). Az 1997 évi Monitor-kutatás szomorú területi elemzésében Vári így összegzi az évtizedes változásokat: “Az is elgondolkodtató, hogy az egyéb városok, amelyeknek diákjai nem is olyan régen még az átlag fölött teljesítettek, mára az átlag alá szorultak. Vagyis miközben a fővárosi tanulók az átlaghoz viszonyítva jelentősen, a megyeszékhelyek tanulói szerény mértékben javították eredményeiket, addig az egyéb városok és a községek tanulóinak teljesítménye az átlaghoz viszonyítva felmérésről felmérésre romlott.”³⁰³

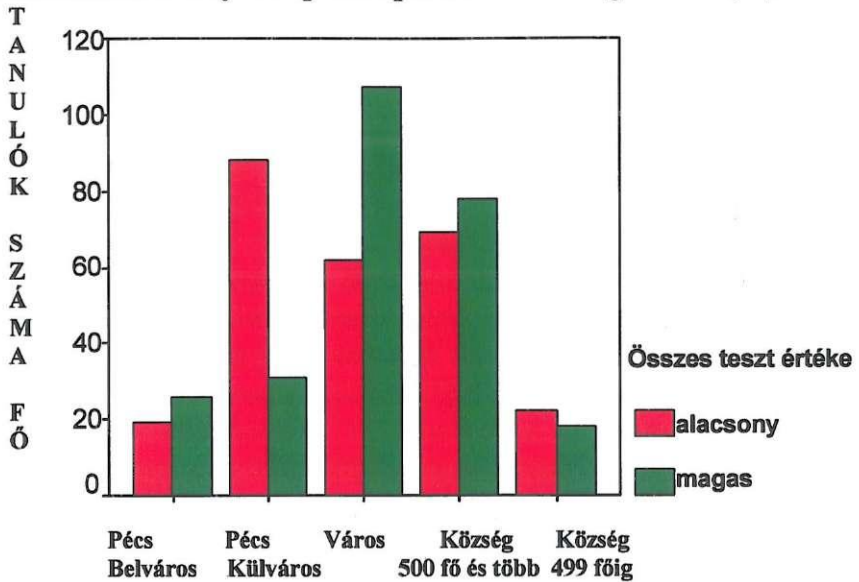
A korábbi iskolai mérések és tanulói teljesítmények területi vizsgálata során a kutatók a területi különbségek mérése során településtípusok szerinti jellemzők leírása összpontosítottak. Kontrollvizsgálatunkban azt elemeztük, hogy a baranyai tanulók teljesítménye miként alakult az egyes településtípusokban, valamint azt, hogy változatlanul érvényes-e az iskolai teljesítmények szempontjai között a településtípus meghatározó jellege. Várakozásunk az volt, hogy a városokban és a nagyobb községekben a tanulói eredmények sikeresebb életpálya bejárását készítik elő. A kisebb és kimondottan aprófalvas térségekben rosszabb iskolai teljesítményekre készültünk fel.

³⁰¹ Ferge Zsuzsa - Gázso Ferenc - Háber Judit - Pataki Ferenc - Tánczos Gábor - Várhelyi György által az MTA Szociológiai Kutató Intézete és az Országos Pedagógiai Intézet által 1971. évben végzett kutatása. In.: Iskolarendszer és társadalmi mobilitás. Kossuth Kiadó, Budapest, 79. oldal

³⁰² Andor Mihály - Liskó Ilona: Iskolaválasztás és társadalmi mobilitás. Iskolakultúra, Pécs-Budapest 1999. 120. oldal

³⁰³ Vári Péter (szerkesztő): Monitor '95, A tanulók tudásának mérése. Országos Köznevelési Intézet, Budapest 1997. 21-25. oldal

28. számú ábra: Az iskolai teszteredményeknek a tanulók lakóhelyi településtípusa szerint megoszlása (fő)



Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

A tanulói teljesítmények és a területi jellemzők összefüggésének elemzése során felvetődött annak az előzetes kérdésnek a tisztázása, hogy az iskola településének helye, avagy a tanuló lakóhelyi környezete hat-e jobban a tanulmányi teljesítményeikre.

A probléma tisztázására korrelációelemzésnek vetettük alá egyenként a tanulók lakóhelyének településtípusát és a tesztekkel mért iskolai teljesítmény, valamint az iskola telephelyének településtípusát és a teszteredmények adatait. (28. számú ábra). Mindkét esetben elhanyagolható szignifikancia szint mellett alacsony korrelációs értékekhez jutottunk. A lakóhely és a teszteredmények korrelációja $-0,439$ ($-0,001$ szignifikancia), míg az iskola telephelye korrelációs értéke $-0,091$ ($-0,516$ szignifikancia) azt jelezték, hogy az alapfokú képzésben tanuló gyerekek iskolai teljesítményeinek különbségeiben a lakóhely hatása némileg erősebb, de a településtípus önmagában nem meghatározó tényező az iskolai teljesítmény alakításában.

Vajon valóban csökkent-e az 1970-es évek óta észlelt településtípus változójának jelentősége, vagy pedig mára módosult ez a környezeti hatás, és ezért más természetű területi meghatározókkal kell számot vetni? További problémára is választ kerestük. Az alacsony korrelációs értékek miatt úgy mérlegeltünk a kérdésben, hogy a tanulók lakóhelyét vesszük alapul a további elemzésünkben. Választásunkat azzal indokoltuk, hogy a tanulót ért mikro-társadalmi, szociokulturális hatások erőteljesebben érvényesülnek a lakóhelyen, ahol gyerek életmódszerűen él, mint az iskola településén. A kérdés megítélésében a döntésünket az is megerősítette, hogy a mintánkban szereplő gyerekek meghatározó többsége (65,9 %-a) naponta bejárt lakóhelyéről a többnyire nagyobb település iskolájába.

(Az elemzést a két településtípus és a tanuló hagyományos éremjegyben mért év végi iskolai eredményével is leellenőriztük, ennek során hasonló összefüggésekhez jutottunk (98. számú függelék).

A baranyai iskolák teljesítményének és a településtípus összefüggésének vizsgálatára egyre kisebb területi felbontást készítettünk. A rurális térségek jellegzetességeit is bemutató elemzésekkel (28. számú ábra) arra az eredményre jutottunk, hogy a **kisebb településeken ugyanúgy vannak magas teljesítményű iskolák, mint a városokban**. Hasonló területi folyamatokat észleltünk a nagyobb településeken és a városokban is. Pécsen nemcsak jó, hanem alacsony teljesítményű iskolák is vannak, amelyek sajátos módon a megyeszékhely peremvárosában találhatóak. A rosszabb iskolai eredmények jellemző területi vonásai tehát nem kizárólag a kistelepülések sajátossága.

Hagyományos településszociológiai vizsgálatunk – függetlenül attól, hogy az osztályzattal vagy a tesztekkel mért iskolai teljesítményt, illetve a tanuló lakóhelyét vagy az iskola telephelyének változóit vettük-e alapul – azt eredményezték, hogy a községekben ugyanúgy megtalálhatók a magasabb tanulmányi eredményeket elért tanulók, mint a városokban. (98. számú függelék és 28. számú ábra). A megye alapfokú iskoláinak helyzetképe azt tükrözi, hogy az **azonos településtípusok jobb és rosszabb teljesítményű iskolái kiegyenlítik egymás**, ezért nem jelennek meg a településtípusok mentén a tanulási teljesítmények egyenetlenségei. **A település nagysága és a hagyományos településtípusokat jelző kategória-rendszer önmagában nem magyarázza meg az oktatási intézmények teljesítménye közötti különbségeket.**

Eltűnt-e a településlejtő, vagy olymértékben differenciálódtak az iskolai teljesítményt befolyásoló területi szempontok, hogy azok az egyenetlenségek megértéséhez és orvoslásához más és újabb megközelítések alkalmazását kívánják meg. Milyen tényezőktől függ a közoktatás, tevőlegesen az iskola területi teljesítménye?

6. 4. Az oktatás eredményességét befolyásoló tényezők

Feltételezhető, hogy az iskola eredményességét nem elsősorban a településtípus, hanem számos, a települések adottságaival, és tágabb földrajzi környezetével összefüggő körülmény befolyásolja. Problémánk megítélésében fontos, hogy miként pontosíthatóak a tanulók lakóhelyi településének sajátosságai és az iskolai teljesítményekkel kapcsolatos összefüggések. Ennek tisztázására többlépcsős eljárást dolgoztunk ki.

Az oktatási intézményekről az iskolavezetőktől kérdőívek útján nyert információkat, a demográfiai, a területi-, az oktatási-, gazdaságstatisztikai, valamint családszociológiai önálló adatfájlokat egységes adatbázisba helyeztük. Az említett többfajta adat összesítése során a vizsgált tanulókhoz és lakóhelyükhöz rendeltük a további mutatókat. A tanulók iskolai teljesítményének és a számos szocioökológiai változónak viszonyrendszerét feltárva korrelációelemzéssel megkerestük azokat a változókat, amelyek szoros kapcsolatot jeleztek a tanulók iskola teljesítményével. Így 53 olyan változót szűrtünk le, amelyeknek korrelációs együtthatója 0,510 vagy annál magasabb érték (99. számú függelék).

A korrelációs kapcsolatot jelző adatok konkretizálták azokat a változókat, amelyek a tanulók **tanulmányi teljesítményével szoros összefüggésben vannak**. Azonban a sok mutató és azoknak tartalmi változatossága még mindig megnehezítette a települési meghatározó változócsoportok beazonosítását és a kérdés egyszerűbb kezelési módját. Ezért szükségessé vált az 53 változó további rendszerezése. Olyan matematikai eljárást alkalmaztunk, amely segítette a változók tematikus strukturálását.

A magas (0,510 - 0,999) korrelációs együtthatóval rendelkező adatainkat **többváltozós elemzésnek** vetettük alá. A faktoranalízis főkomponens elemzésének eredményeképpen a vizsgált adatok 98,2 %-ára vonatkozóan vonhattunk le következtetéseket.

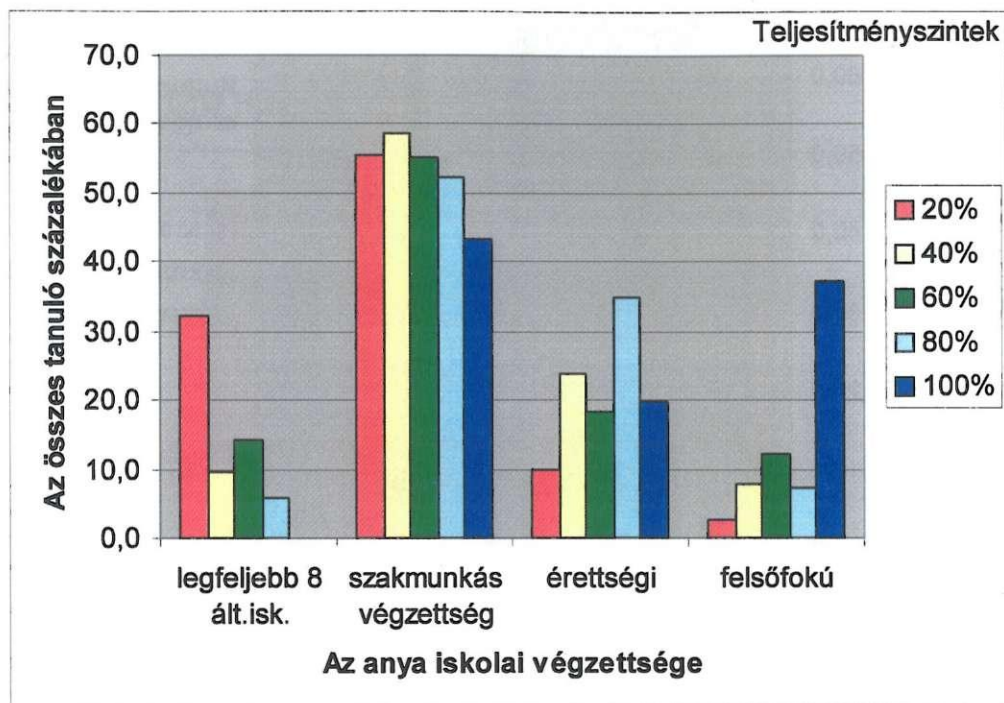
Hét – magas faktorsúly-értéket jelző – markáns faktort különítettünk el (99. számú függelék). Az egyes faktorcsoportokba rendezett változók között a faktorsúly jelzőszámának megfelelő szoros kapcsolat áll fenn. **Az egyes faktorokba sorolt változók az iskola, a család és a település szocioökológiai jellemzőit világítják meg.** Előtérbe kerültek a lakóhely településének demográfiai, munkaerőpiaci, népességmozgalmi jellemzői. Az iskola fenntartására, működésére vonatkozó mutatók mellett a családdal és a gyerek szociális-kulturális környezetével kapcsolatos tényezőkre is ráirányult figyelmünk. A tanuló környezetét jellemző faktorok közül csupán néhányat emelünk ki. Azokra világítunk rá, amelyek az iskola társadalmi, gazdasági, oktatásszociológiai, oktatáspolitikai környezetének és területi sajátosságainak megértéséhez további adatokat szolgáltathatnak kérdéseink megválaszolásához.

A legerőteljesebb kapcsolatokkal rendelkező változók (0,949 faktorsúllyal) **az iskola pénzügyi erőforrásait, a költségvetés nagyságát és az egy tanulóra jutó ráfordításokat tartalmazó mutatók az első faktorcsoportban jelennek meg.** Hasonlóan fajsúlyosak azok a mutatók, amelyek a települési közoktatási intézmények szaktanterem- és taneszköz ellátottságának színvonalát jelzik. Az iskola működését illetően a továbbiak: a fenntartói körre, az iskola épületének infrastrukturális állapotára vonatkozó változók (0,813), melyek szintén magas faktorsúlyokkal rendelkeznek (100. számú függelék).

Ebben az összefüggésben figyelemre méltó, hogy a település nagysága abban a faktorcsoportban helyezkedik el, amely az intézmény sajátosságaira és működtetésére vonatkozó mutatókat tartalmazza. Az iskola **településnagyságának faktorsúlya az oktatásfinanszírozás elvi és gyakorlati konzekvenciájára utal.** A kedvező iskolaműködtetés alapvető feltétele a megbízható, tökeerős fenntartói kapcsolat. A magas tanulói létszám automatikusan több fejkvótát és kiegészítő támogatási formákat nyújt, következésképpen biztonságosabb működtetési feltételekre ad lehetőséget. A magasabb lélekszámú községek nemcsak a tanulói létszámok, hanem a társulási formák kiépítésével, a környező településekről bejáró népes diákság után is jelentős anyagi- és humánerőforrást vonzzanak a jobb adottságú településekre. A képzett pedagógusokat foglalkoztató iskolák a speciális oktatási formákkal, így a művészeti-, a kisebbségi tagozatos oktatás számos képzési irányával kiegészítő többletforrásokhoz juthatnak. Az úgynevezett kisiskolák a jelenlegi működési rendszerben számos támogatási formáktól esnek el. A szakképzett pedagógusok és a mobilizálható források hiánya miatt nem áll módjukban széles tantárgyi, fakultáció, szakköri választék kialakítása.

A tanulók iskolai teljesítménye és az édesanyák iskolázottsága közötti összefüggés (0,681 faktorsúllyal) olyan szociokulturális, nyelvi, nevelési és pszichológiai aspektusokra irányítják figyelmünket, amelyek meghaladják a családon belüli hagyományos női szerepeket. Az **édesanyák iskolázottságának** gyermekeik tanulmányi teljesítményére gyakorolt hatását közelebbről is érdemes megvizsgálunk. Az a tendencia rajzolódik ki, hogy a **szerényebb iskolázottságú anyák gyerekei 20-40%-os, alacsony tanulmányi eredménnyel végzik iskolai munkájukat.** A legalább érettségizett édesanyák utódai magasabb, a diplomások gyerekei meghatározóan 60-100% -os tesztteredményt értek el (29. számú ábrát).

29. számú ábra: A tanulók teljesítményeknek az anyák iskolai végzettsége szerinti megoszlása



Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

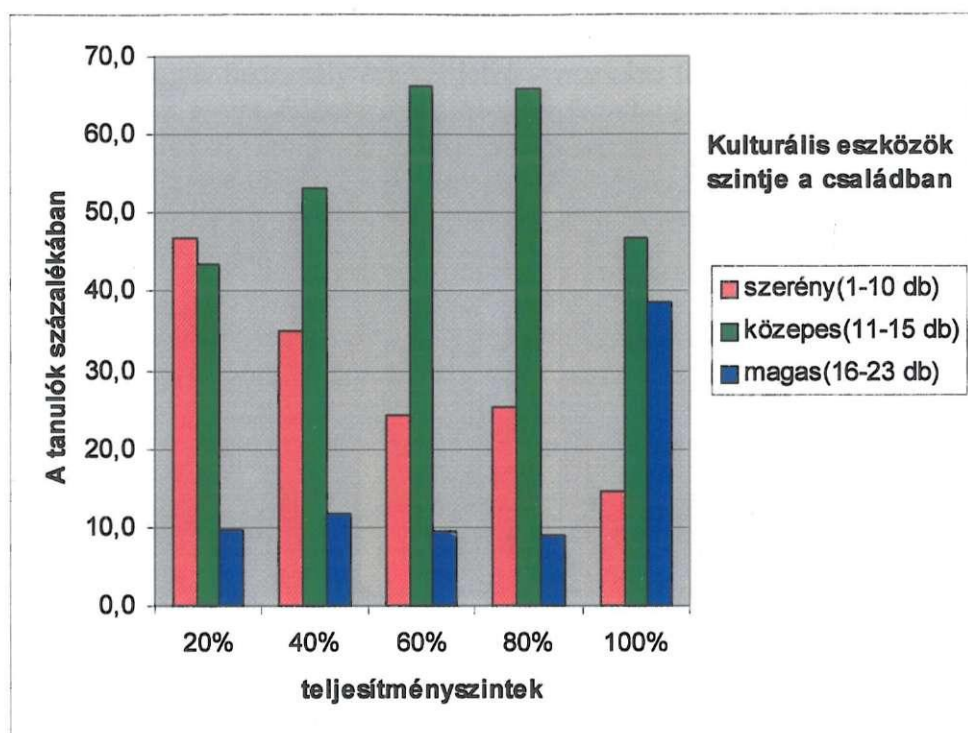
A második és harmadik faktorcsoportba **család szociokulturális sajátosságait meghatározó további mutatók** köre jelent meg, így a diákok nyelvi tanulmányai, illetve a szülők nyelvi végzettsége.

A továbbtanulásra és versenyszférára felkészítő kétnyelvű oktatás (0,995) és a középfokú nyelvvizsgát biztosító iskolákkal (0,995) azonos faktorsúly jelzi a sikeres tanulmányi út ismérveit. A könyv családi jelenlétével összefüggő pozitív olvasási szokások (0,995) a szociokulturális vonások sajátos értékhordozója. A **könyv családban való jelenléte a kulturális tőke egyik komplex mutatója**, amelyre Andor és Liskó korábbi kutatásukban világítottak rá³⁰⁴

Ebben a körben megvizsgáltuk a család kulturális eszközellátottságával kapcsolatos mutatók gyakoriságát és a tanulók iskolai teljesítménye közötti összefüggéseket. A családban fellelhető kulturális javak, mint televízió, videokamera, magnetofon, CD és más hanghordozók stb. (lásd részletesen a 2. számú melléklet kérdőívében) változóiból készített kulturális eszközök összevont indikátora és a tanulók iskolai teljesítménye azt jelzi, hogy a **magas kulturális eszközellátottsággal rendelkező családokban több a magasabb teljesítményt nyújtó diák** (30. számú ábra). A kulturális eszközök és a művelődési intézmények használatának gyakorisága, a nyelv és szakmatanulás, valamint a művelődéssel együtt járó külföldi utazás családban való elterjedtsége hasonló tudásteljesítményeket tükröztek.

³⁰⁴ Andor Mihály - Liskó Ilona: Iskolaválasztás és társadalmi mobilitás. Iskolakultúra, Pécs-Budapest, 1999. 197-203. oldal

30. számú ábra: A tanulók teljesítményeknek a család kulturális eszközellátottsága szerinti megoszlása



Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

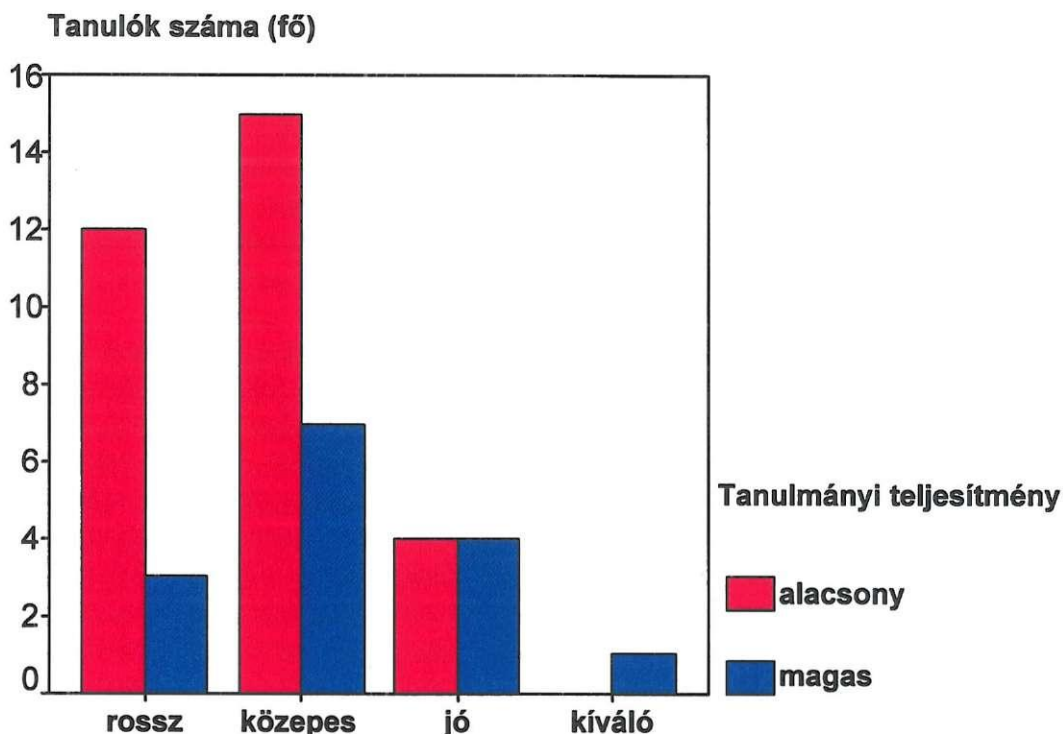
Az iskola telephelyének megléte magas faktorértékekkel jelzi (0,995), hogy felerősíti a szocioökológiai hatásokat. A településjellemzők között a megyei átlaghoz viszonyított oda- és elvándorlók indexe (0,995) szorosan összefügg azzal a kérdéssel, hogy mekkora népességgel rendelkezik az adott település és hogy van-e iskola a településen (0,995).

Megtalálhatóak a faktorok között az iskolai kudarcok okai is. Az oktatási intézmények társadalmi környezetét és hatékony működésének lehetőségeit olyan szempontok befolyásolják, amelyek a családok szociális háttérét jellemzik. Negatív korrelációt mutatnak a tanulási nehézségek (-0,689), az anyagokkal küszködő (-0,667), a segélyre szoruló tanulók és a nyolc osztályt el nem végzett szülők (-0,877). Ezeket a szempontokat megerősítik, a hetedik faktorcsoportban az anyagi helyzetre utaló negatív tendenciát tükröző (-0,572) változók is. Ahol a szülők anyagi áldozatvállalási képessége kicsi, ott a gyermekek között meghatározó az alacsony iskolai teljesítményt produkálók aránya, de ezekből a családokban sem hiányoznak teljesen a jó tanulók. A magas jövedelemmel rendelkező szülők esetében részben a tanulási költségek ráfordításának növekedésével, részben a szociokulturális minták hatására a jó és kiváló teszteredményt elért tanulók aránya magasabb (31. számú ábra).

A negyedik faktorcsoportban a településekre visszaforgatott Személyi Jövedelem Adónak a (0,867) a település méretével kapcsolatos szoros összefüggése (0,768) azt tükrözi, hogy a nagyobb települések jövedelmi helyzete az állami redistribúció révén is javul. Bizonyításra nem szoruló tény, hogy a magasabb kvalifikációval rendelkező népesség munkaerőpiaci, gazdasági, jövedelmi pozíciója erősebb. Így az iskolázottabb lakossági réteg (0,660) után a települések visszaforgatott állami forrása is jelentősebb. Az adó nem elosztási rendszere nagyobb forrásokhoz jutatja a népesebb településeket, amelyből arra következtethetünk, hogy az alapellátás

színvonalát ez a jelenség a településméret szerint differenciálja. Ezt a feltételezésünket erősíti meg a diákok lakóhelyének nagyságára vonatkozó mutató negatív faktorsúlya (-0,813).

31. számú ábra: A család anyagi helyzete és a tanulók iskolai teljesítménye



Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

Az Országos Köznevelési Intézet munkatársai a kilencvenes években rámutattak arra, hogy a település anyagi helyzete és az oktatás színvonala szorosan összefüggenek egymással³⁰⁵ „A standardizált tesztekkel mért tanulmányi teljesítmények elemzése részben azt mutatja, hogy a tanulmányi teljesítmények a nyolcvanas évek közepe óta romlanak, részben azt, hogy e területen növekszik a települések közötti különbség. Elemzések azt mutatják, hogy ezek az eredmények összefüggnek a települések anyagi helyzetével, azaz ugyanolyan települési kategórián belül a szegényebb (kevesebb személyi jövedelemadót fizető lakossággal rendelkező) településeken a köznevelési szolgáltatás ilyen módon mért színvonala gyengébb.”

A további települési összefüggéseket mutatók **munkanélküliségi** változók önálló – az ötödik – faktorcsoportban rendeződtek. A munkanélküliség indexe a réteg iskolázottsági gazdasági, szociális helyzetére utaló komplex változó. A faktortényezők a gazdasági jelenségek kínálati piacának társadalmi összefüggéseit jelzik, amelyek a befolyásolják a települések, a kisregiók gazdasági és humán erőforrás potenciálját.

A hatodik faktorcsoportban a **demográfiai aktivitás** és a népességszám komplex mutatójának korrelációja többek között arra utal, hogy az oktatási

³⁰⁵ Halász Gábor: A közigazgatás továbbfejlesztése és a köznevelés: a települések közötti együttműködés kérdése, Kézirat, OKI, Budapest, 1999. 8. oldal

intézmények fenntartói formái behatároltak. Csak a **nagy népességű települések képesek önálló intézményfenntartásra**, ennek érdekében társulási innovációkba kezdenek. Az előregedő, elnéptelenedő települések intézményfejlesztési lehetőségeit illetően a negatív kapcsolat jelzésértékű. A baranyai települések többsége csökkenő népességvándorlási egyenleget mutat. A demográfiai jelenség a falvak előregedése kíséri – de nem jelenti azt, hogy teljes mértékben hiányoznak a népesség összetételéből az iskoláskorúak.

A települések **demográfiai „mínuszai” összeadódnak** és kumulált jelenségeként befolyásolják a közoktatási intézmények működési feltételeit. A demográfiai hiányokkal rendelkező, depressziós térségekben a társulási központok hiánya azt jelzik, hogy az ott élő népességnek semmilyen kilátása sincs közoktatási, művelődési, humán erőforrás innovációra. A térségekben kialakult gazdasági, társadalmi, szociális stagnálás beláthatatlan depressziós társadalmi eróziót, negatív előjelű regionális folyamatokat indítottak el. A folyamat megállítása, más irányba mozdítása komplex területi, gazdasági, szociálpolitika feladat.

Az utolsó faktorcsoporthoz több olyan **szocioökológiai mutatókat** tartalmaz, amely a demográfiai helyzetkép, a családban és a településen felhalmozódott kulturális és anyagi tőkefajta együttes megjelenését jelzi. A településen élő népesség iskolázottsága (0,550) és a mintánkban szereplő szülők közül az apa kvalifikáltsága (0,675) a faktorcsoporthoz belül ellentétes előjelű kapcsolatot tükröz a család anyagi helyzetével és a potenciális közoktatási ellátásra szoruló népesség nagyságával (-0,642). Minél alacsonyabb adott településen a lélekszám és idősebb a lakosság, úgy demográfiai értelemben annál inaktívabb. Vagyis azokban a településeken, ahol kevés az élveszületettek száma, ott kisebb esély van az intézmények működtetésére. Ugyanezen térségekben a lakosság iskolázottsága és anyagi tőkéje szerény tartalékokat sejtet. **A népesség kedvezőtlen anyagi helyzete párosul az alacsonyabb kvalifikációjú, rossz munkaerőpiaci mobilitással rendelkező, halmozottan hátrányos helyzetű populáció társadalmi adottságaival, ami a település és térség tartós depressziójához vezet.**

Elemzésünk két tanulsággal szolgált: egyrészt látható, hogy a mérőeszközökkel feltett kérdésekre kapott válaszokból létrehozott változók között **erős kapcsolat van**. Másrészt a korrelációs elemzés, illetve a faktoranalízis rávilágított azokra a változócsoportokra, amelyek **további vizsgálati lehetőségeket tartak elénk**. A legnagyobb faktorsúlyú változók az elemzés során magára az intézményre, az iskola és tanulók településére, valamint az intézményhasználók családi, szociális környezetére vonatkoztak. Elemzésünkéből az is kiténik, hogy az egyes faktorokban magas korrelációs értékekkel többször előforduló változók az iskolai teljesítmények kutatásának további irányait jelölik ki.

A sokváltozós elemzésünket olyan vizsgálattal zártuk le, amelyben az iskolai teljesítményekkel szoros, matematikai függvény-jellegű kapcsolatot mutató változókat kerestük. A területi és szocioökológiai tényezők közül azokat elemeztük a továbbiakban, amelyek a faktoranalízis során magas faktorsúlyokat jeleztek. A változók közül pontosan 21-et válogattunk le. Majd többlépcsős regressziós analízissel megvizsgáltuk a változók és az iskolai teljesítmények közötti kapcsolat tulajdonságait. Adatainkat a regressziós analízist követően a változók és regressziós együtthatójukat tartalmazó táblázatba rendeztük, (100. számú függelék) amelyek azt valószínűsítik, hogy **az iskolai teljesítmény és a vizsgált változócsoporthoz többsége között erős kapcsolat van.**

A többváltozós elemzésből látható, hogy a tanulók eredményességének **több szempontú elemzésével előtérbe kerültek azok a tanulói és iskolai környezeti tényezők, amelyek együttes előfordulása faktoranalízissal bizonyítható.** A családi, az iskolai, a fenntartói és a települési adottságok befolyásoló ereje meghatározó az iskolai teljesítményekre.

A családi háttér és a tanulási teljesítmények változói közötti kapcsolat a család anyagi helyzete, segélyre szorultsága, jövedelem-deficitje, kulturális eszközökkel való ellátottsága, valamint a szülők iskolázottsága a legmeghatározóbb szocioökológiai tényezők (101. számú függelék).

A tanuló települési háttérét jellemző adatok közül a lakóhelyén élő népesség iskolázottsága munkaerőpiaci aktivitása, a település SZJA-visszatérítésének mértéke, magát a település nagyságát meghatározó demográfiai mutatók, valamint a településnek közoktatási intézményekkel (óvodával és iskolával való) ellátottsága szoros viszonyt jeleztek az iskolai teljesítményekkel.

Az **oktatási intézmény** eszközellátottsága, a tanulók között a továbbtanulók pozitívan, illetve a hátrányos helyzetű gyerekek magas aránya negatívan befolyásolja az iskolai teljesítményt. Vizsgálatainkban ezek a változók és csoportjaik magas regressziós együtthatót jeleztek.

Megállapítható továbbá az is, hogy az egyes környezeti hatások összeadódnak és **kumuláltan** jelennek meg a tanulók eredményességében. Így a **rossz munkaerőpiaci pozícióval rendelkező szülők meghatározóan alacsony iskolázottságúak, szerény kulturális és szociális körülményeket biztosítanak családjuknak, anyagi áldozatvállalási képességük alacsony, akik többségükben hátrányos helyzetű településeken, forráshiányos önkormányzatok által fenntartott, jellegzetesen rossz adottságú iskolákba taníttatják gyermekeiket.**

6. 5. Az eltérő fejlettségű települések iskolai teljesítménye

Többváltozós vizsgálatunk során a faktoranalízis eredményeképpen olyan változócsoporthoz képződtek, amelyek rávilágítottak a települések szocioökológiai jellemzőire. A leválogatott adatok között a magas korrelációs értékek előrejelezték, illetve a regressziós analízis kimutatta a települési környezet, valamint a közoktatási alapellátó intézmények teljesítménye közötti szoros összefüggést. **A közoktatási ellátórendszer hatékonyságát meghatározó mutatók ismeretében kíváncsiak azokra a területi vizsgálatokra is.** Kissé bonyolultabbá teszi a problémát korábbi következtetésünk, amely szerint sem az iskola, sem pedig a lakosság lélekszámának nagyságával meghatározott településtípus önmagában nem indokolja az intézmények hatékonysága közötti különbségeket. Melyik az a területi struktúra vagy térségi szint, amely az iskolai teljesítmények értelmezési lehetőségét adják?

Az országos helyzethez viszonyítva Baranya általános fejlődési trendjére az a jellemző, hogy sem a korábbi évtizedekben, sem azóta nem képződött kiemelkedő fejlettségű város, kistérség, vagy vonzáskörzettel lehatárolható földrajzi egység. A térség átrendeződése nem eredményezett egységes változást a településtípusokban, mert a megye **fejlettségére és annak növekedési irányára a polarizáltság jellemző.** (60) Alapvetően módosultak a fejlődési trendek, és az azokat kiváltó, irányító mechanizmusok.

A területi folyamatok változásának okait és szerteágazó magyarázatát indokolt lenne önálló kutatás keretében megvizsgálni. Témánk szempontjából csupán arra a területi történeti folyamatra kívánunk rávilágítani, amely a megye iskolarendszerének szerkezeti átalakulását eredményezte. Korábbi fejezeteinkben

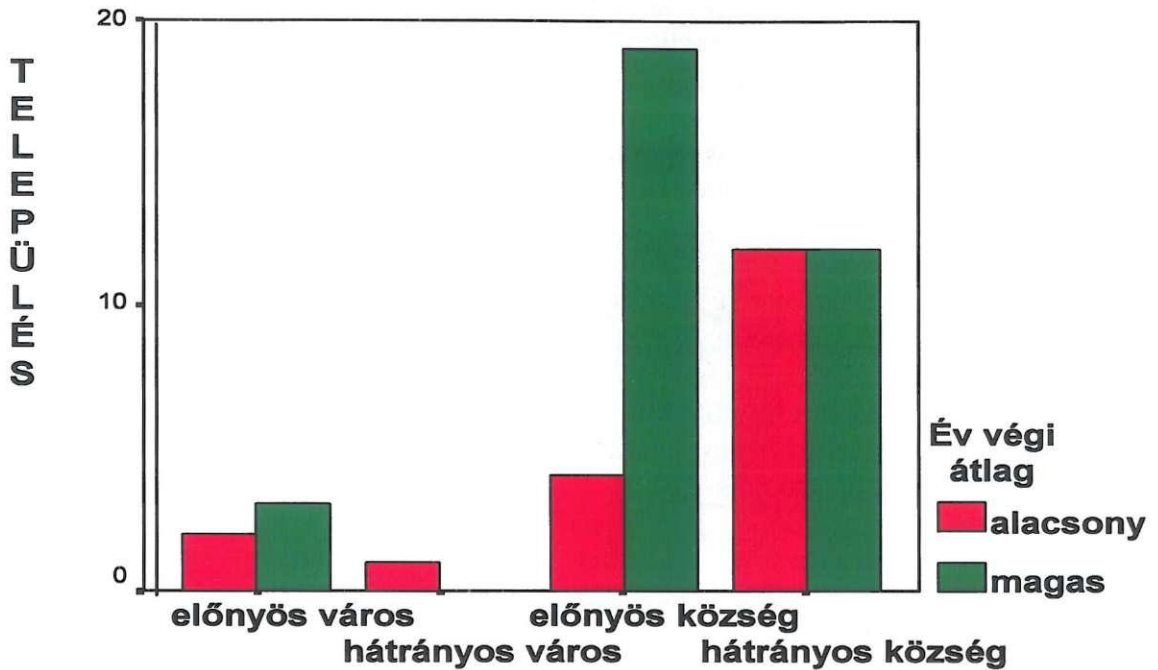
kitértünk arra, hogy a kilencvenes évek előtt a központi szabályozók hangsúlyosabb szerepet kaptak a tervezésben, az irányításban és a forráselosztásban. A településfejlesztés filozófiája és ösztönzői a településtípusok státuszának megerősítésére, és ez alapján differenciálódó feladatok elosztására irányult. A közfeladatok körét, a közszolgáltatások választékát és forráselosztás módját országosan egységes rendszerben a települések méretéhez és azok típusához igazították. Korán felismerték a támogatási rendszer anomáliáit. Olyan kiigazító mechanizmusok indultak el, amelyek a területi különbségek kiegyenlítésére irányultak. A területi egyenlenségek kompenzálására csak részleges eljárásokat sikerült kialakítani. A horizontális szempontokat érvényesítő céltámogatások és további külön források azonban – rövid időtartamra szóltak ezért az ideiglenes jellegüknél fogva – nem voltak alkalmasak tartós, rendszerszerű megoldásokra. Az önkormányzati törvény és a területfejlesztési törvény életbelépése óta megváltozott a tervezés és területfejlesztés logikája. A hagyományos területi kiegyenlítő eszközök megőrzése mellett, a törvényalkotók progresszív módon a fejlesztési eszközök kiterjesztésében plurális szempontok érvényesítésére törekedtek. Az új irányítási rendszerben hangsúlyosabb szerepet kapott a helyi települések saját forráslehetősége, így felértékelődött a közfeladatokat ellátó önkormányzatok jövedelemtermelő képessége, valamint a regionális kapcsolatokból származó innovációs és közösségi források mozgósítása. Mindez jelentősen meghatározta a helyi települések és a térségek fejlettségét és a növekedés lehetőségeit. Új pályákat nyitott az erőforrásokban gazdag területi szinteken, ugyanakkor a forráshiányos földrajzi egységekben konzerválta a növekedés gátjait és azok esélyeit.

Az a **hipotézisünk**, hogy az eltérő települési környezeti feltételek egyenlenségei a közoktatás területi struktúrájába is begyűrűztek. Mindezek maguk után vonták az oktatási intézmények fejlettségének polarizáltságát, amely mára az eltérő iskolai hatékonyságban és az egyenetlen teljesítményekben is tükröződik. Hipotézisünk az, hogy a települések eltérő szocioökológiai adottságaként – a különböző szociokulturális csoportokban az eltérő pedagógiai hozzáadott érték függvényében – az iskola eltérő tanulmányi eredményekhez juttatja az alapellátást igénybevevő diákokat. Ezért vélhetően az **előnyös helyzetű településeken az iskola működési feltételei kedvezőbb intézményes háttérrel biztosítanak a magasabb teljesítmények eléréséhez. Másutt, a szerény környezeti, üzemeltetési feltételekkel rendelkező hátrányos helyzetű települések nem képesek a meglévő eszközeiket és forrásaikat magas iskolai teljesítményekké konvertálni.**

Miként befolyásolják a települések előnyös és hátrányos adottságai a közoktatási alapellátás hatékonyságát? A feltevésünk továbbgondolása és a kérdés megválaszolása megkívánta azt, hogy mindenek előtt pontosítsuk a települések előnyös, illetve hátrányos státuszát és annak tartalmát. **Két módszertani eljárást dolgoztunk ki a települések előnyös és hátrányos helyzetének meghatározására.** A két metódusnak az a közös vonása, hogy nem egy területi jellemzőből, hanem a települési környezet számos szocioökológiai összetevőjéből indultunk ki. A korábbiakban leválogatott, egymás között igen magas korrelációs és szignifikancia értékkel rendelkező, illetve a többváltozós elemzésekkel is kipróbált változókból indultunk ki (99., 100., 101. számú függelék). Az indexekkel kapcsolatos további várakozásunk az, hogy alkalmasak legyenek egy vagy, tetszőleges számú településcsoport, a kistérségek, valamint a megye és lehetőségképpen a regionális szintek fejlettségének mérésére.

Az első módszer az oktatási intézmény területi környezete általános fejlettségi szintjének meghatározására irányult. A település előnyös vagy hátrányos helyzetére vonatkozó település-fejlettségi index-szet hoztuk létre.

32. számú ábra: A tanulói érdemjegyek megoszlása a település-fejlettségi index (az előnyös - hátrányos helyzetű települések) szerint



Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

A mutatót úgy építettük fel, hogy tartalmazza mindazokat a változókat, amelyek erős környezeti összefüggést jeleznek egymással. Technikailag úgy állítottuk elő az indexet, hogy egyenként megvizsgáltuk a magas faktorsúllyal rendelkező változók primer tulajdonságait. Az első lépésben minden egyes változó esetében megállapítottuk a megyére vonatkozó átlagokat és szórásértékeket, majd a mintánkban szereplő egyes települések megfelelő értékeit (102. számú függelék). A második munkafázisban változónként meghatároztuk az előnyös és hátrányos szintek matematikai értékét. Ezt oly módon végeztük el, hogy minden egyes változó esetében az átlagnál alacsonyabb értékekkel a hátrányos, míg az átlagosnál magasabb értékekkel az előnyös települési helyzetet regisztráltuk. Az így nyert bináris kódok összegzésével jutottunk el a megyei mintában szereplő minden egyes település fejlettségi indexéhez.

A település fejlettségi index és a tanulási teljesítményt jelző mindkét – az év végi tanulmányi átlag és a teszteredmények – változójával megvizsgáltuk, hogy miként befolyásolja a település fejlettsége az iskola eredményességét. A tanulói érdemjegyekkel és a tesztekkel mért teljesítmények egyaránt azt tükrözik, hogy az iskolai teljesítmények jellegzetesen eltérnek az előnyös és hátrányos státuszú településeken (32. számú ábra). A teszt teljesítmény és a település fejlettségi index hasonlóan magas korrelációs értéket: 0,595, szignifikancia:0,000 mutat, mint az érdemjegyek és a település fejlettségi index korrelációs értéke:0,546 és szignifikanciája: 0,001.

A településtípustól független tendenciaként megállapítható, hogy az előnyös státuszú településeken élő tanulók magasabb, míg a hátrányos helyzetű településeken élők meghatározóan alacsony teljesítményt produkáltak.

6. 6. A kumulált település-fejlettségi index és a tanulói teljesítmények

Kutatásunk egyik módszertani kísérlete azon magas korrelációs együtthatóval rendelkező indexek kifejlesztése, amellyel körülhatárolhatóak az iskola hatékonyságát befolyásoló regionális, települési, oktatási intézményi, mikro-társadalmi környezet fejlettségi szintje és a fejlettségbeli különbségek tartalmának, kiváltó okainak beazonosítása.

A második eljárás során négy szocioökológiai indexet (szociális-, kulturális-, intézményi-, települési indexet) hoztunk létre, majd ezek összesítésével készítettük el a **település fejlettségét jelző kumulált mutatót**.

Az indexeket azonos módszertani eljárással állítottuk elő oly módon, hogy dichotóm változókká alakítottuk át a mintánkban szereplő településekre vonatkozó települési, szociális, kulturális és intézményi mutatókat. (Lásd a 102. számú függelék.) Az indexek primer változóinak az egyes településtípusokra vonatkozó átlagoktól való eltérésekből transzformáltuk a bináris kódokat. Így az átlagnál alacsonyabb értékekkel a hátrányos, míg az átlagosnál magasabb értékekkel az előnyös települési helyzetet regisztráltuk.

Az egyes indexek pontos meghatározásán kívül a primer változókkal ismertetjük a mutatók tartalmi összetételét. Bemutatjuk továbbá grafikonjainkon az egyes szocioökológiai indexeknek az iskolai teljesítményekkel való kapcsolatát és korrelációs összefüggését is.

A települési index: adott település népességének demográfiai aktivitását, a közellátási és oktatási intézményi alapellátását biztosító erőforrásait, valamint a lakosság munkaerőpiaci pozícióját és kvalifikációs potenciálját jelző mutató (33. számú ábra).

A települési index változói az alábbiak:

A település demográfiai aktivitását jelző változók:

- élve születők aránya
- halálozások aránya
- odavándorlók/ elvándorlók aránya
- előreagedési arány

Intézményi alapellátás mutatói:

- óvoda
- iskola (alapfokú képzés)
- középfokú képzés
- felsőfokú képzés
- kollégiumi intézmények
- sportcsarnok, uszoda

A lakosság kommunális alapellátását szolgáló intézmények mutatói:

- egészségügyi ellátás (orvosi, szakorvosi hálózat)
- kereskedelmi ellátás
- posta-és hírközlési intézmények, hálózat
- közművelődési intézmények hálózata (művelődési ház, könyvtár)

Munkaerőpiaci helyzetet jelző mutatók:

- munkanélküliek aránya az aktív munkanélküliek körében
- inaktívak aránya a munkaképesek körében

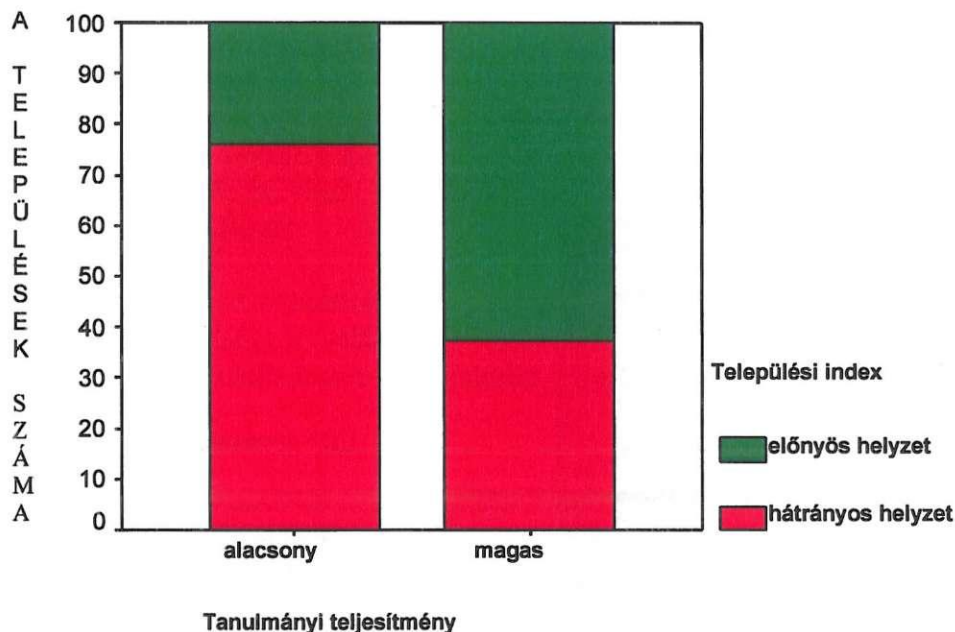
Pénzügyi források mutatója:

- Az SZJA-ból a település alapellátására visszaforgatott hányadat

Humánerőforrás mutatója:

- a településen élő népesség iskolázottságának mutatója
- felnőtt lakosság képzettsége

33. számú ábra: A települési index és az iskolai teljesítmények összefüggése



Korrelációs érték:0,564, szignifikancia:0,001.

Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

A szociális index: a közoktatási intézményben tanulók családja háztartásában felhalmozódott és aktivizálható szociális javak összessége. A család integritását (elvált szülők), jövedelmi helyzetét, lakásviszonyát, megélhetési potenciálját rászorultságát jelző index (34. számú ábra).

A szociális index primer változói az alábbiak:

Jövedelmi jellemzők:

- család anyagi-, vagyoni helyzetét mutató változó
- családi jövedelem megélhetést biztosító szintje
- szociális rászorultság, segélyezettség mértéke

Lakásviszonyok:

- a lakáskörülmények elégedettségének szintje
- lakás mérete
- komfortfokozat

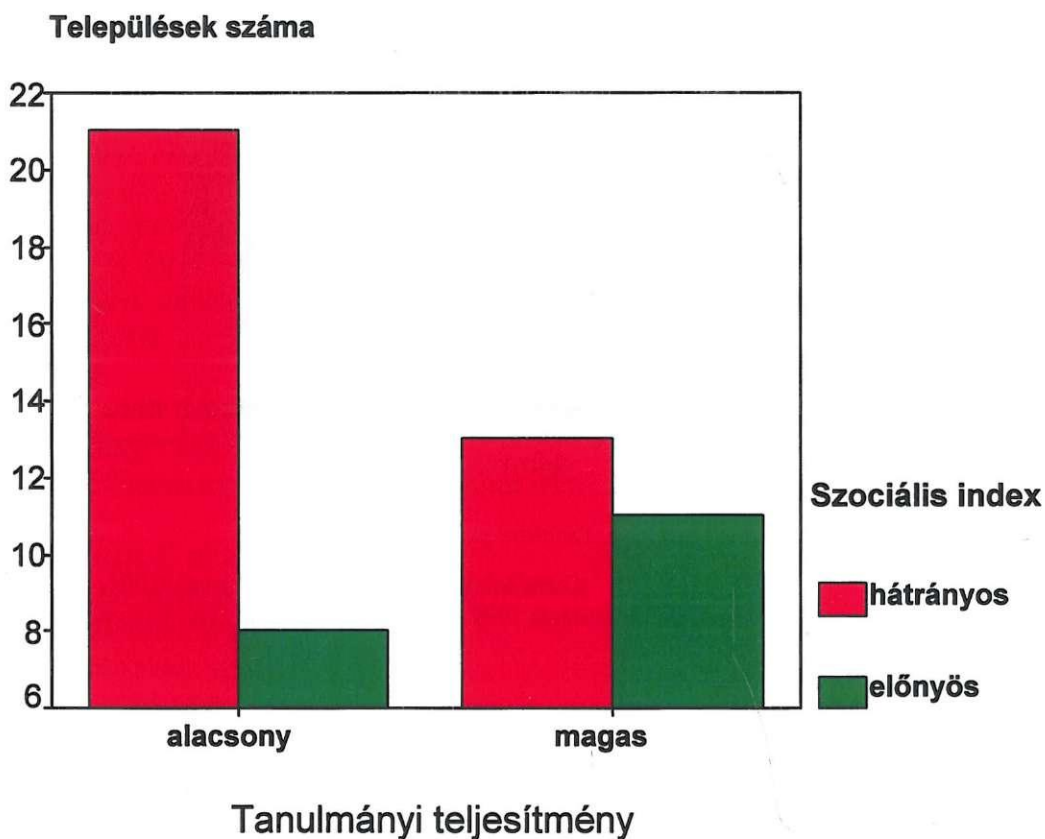
Gazdasági-, megélhetési potenciált jelző mutató:

- a családtagok gazdasági aktivitásának mutatója
- vállalkozások megléte a családban

A család integritásának jellemzői:

- elvált szülők (csonka család)
- mentális, tartós betegséggel rendelkezők száma a családban

34. számú ábra: A szociális index és az iskolai teljesítmények összefüggése



Korrelációs érték: 0,589, szignifikancia: 0,002.

Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

A **kulturális index**: a közoktatási intézményben tanuló iskoláskorú népesség családja körében képződött kulturális tőke nagyságát tükröző index. Továbbá a családtagok iskolázottságának és más speciális képességének szintjét, valamint a családban előforduló művelődési-, kommunikációs infrastrukturális eszközök meglétének mennyiségét, és a művelődési aktivitását, attitűdjeit mérő indikátor (35. számú ábra).

A kulturális index primer változói az alábbiak:

Iskolázottsági mutatók:

- apa legmagasabb iskolai végzettsége
- anya legmagasabb iskolai végzettsége

Kulturális infrastruktúrával való ellátottság:

- könyvek száma(felnőtt +gyermek könyvek)
- TV, rádió, számítógép/Internet elérhetőség, CD lejátszó, telefon,

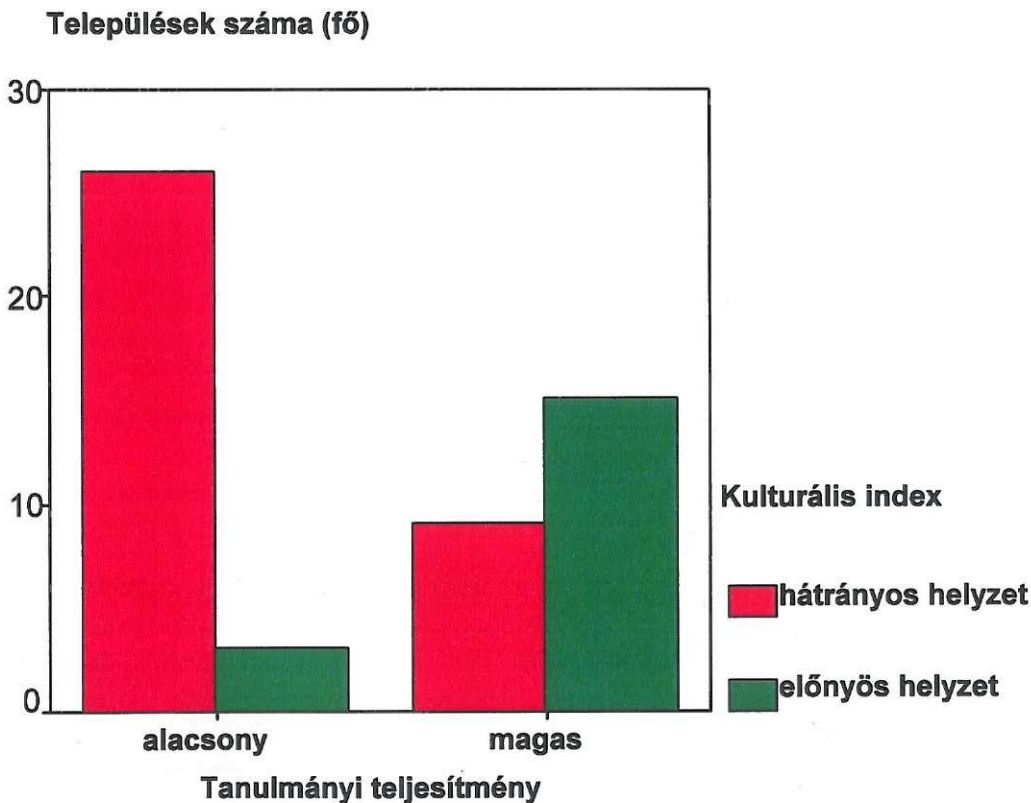
Művelődési szokások:(kulturális szokások):

- külföldi utazások
- tanulás, továbbképzés szintje
- idegen nyelvi végzettség szintje
- színház, múzeum, mozi, művelődési ház, disco látogatás
- tv nézési szokások

Olvasási szokások:

- könyvek száma és összetétele
- olvasás gyakorisága a családban

35. számú ábra: A kulturális index és az iskolai teljesítményének alakulása



Korrelációs érték: 0, 548, szignifikancia: 0,000

Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

Az intézményi index: az alapfokú oktatási feladatot ellátó intézmények infrastruktúrájának és működésének eszköz- és finanszírozási feltételeit, humánerőforrás ellátottságát, a tanulók összetételét és az iskola hatékonyságát mutató komplex index (36. számú ábra).

Az intézményi index primer változói az alábbiak:

Infrastrukturális mutatók:

- közoktatási intézmények állaga
- szaktermek ellátottsága

Intézményi működést biztosító eszközök:

- könyvtári ellátottság
- oktatási segédeszközök, számítástechnikai ellátottság

Finanszírozási feltételek:

- egy tanulóra jutó oktatási ráfordítás
- a működés anyagi feltételeinek megléte

Pedagógusok ellátottsága:

- egy pedagógusra jutó tanulók száma
- pedagógiai innovációk szintje
- pedagógusok kvalifikációjának szintje

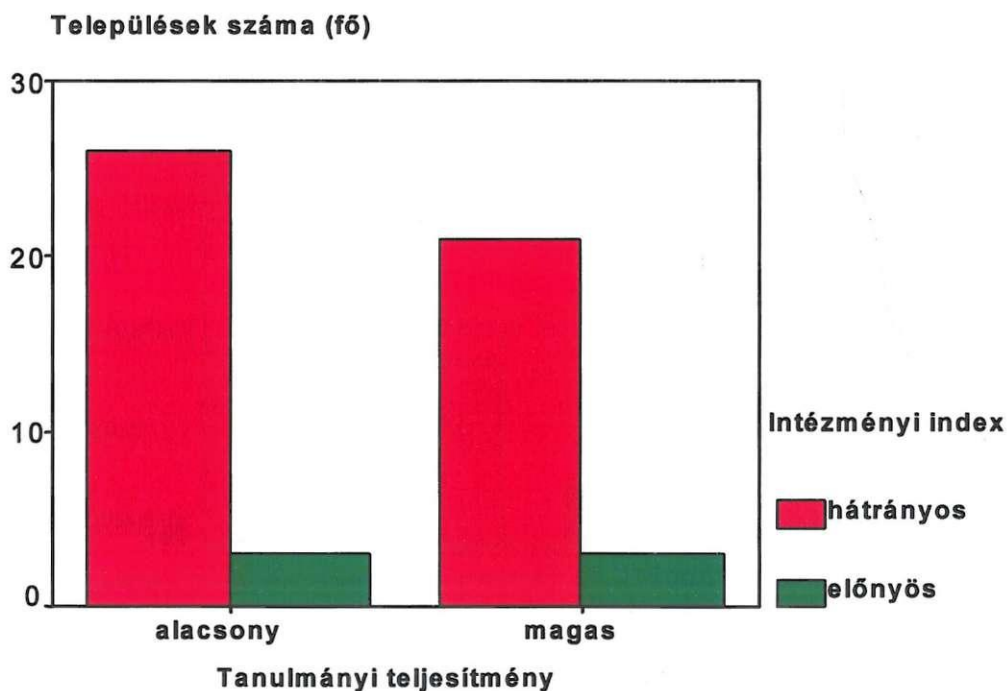
Tanulók összetétele:

- hátrányos helyzetű tanulók (anyagi/tanulási nehézségűek aránya)
- tehetséges tanulók aránya

Iskolai önértékelésen alapuló hatékonysági mutató

- továbbtanulók aránya
- tanulmányi versenyeken résztvevők aránya
- lemaradók, korrepetálásokon résztvevők aránya

36. számú ábra: Az intézményi fejlettségi index és a tanulók teljesítménye

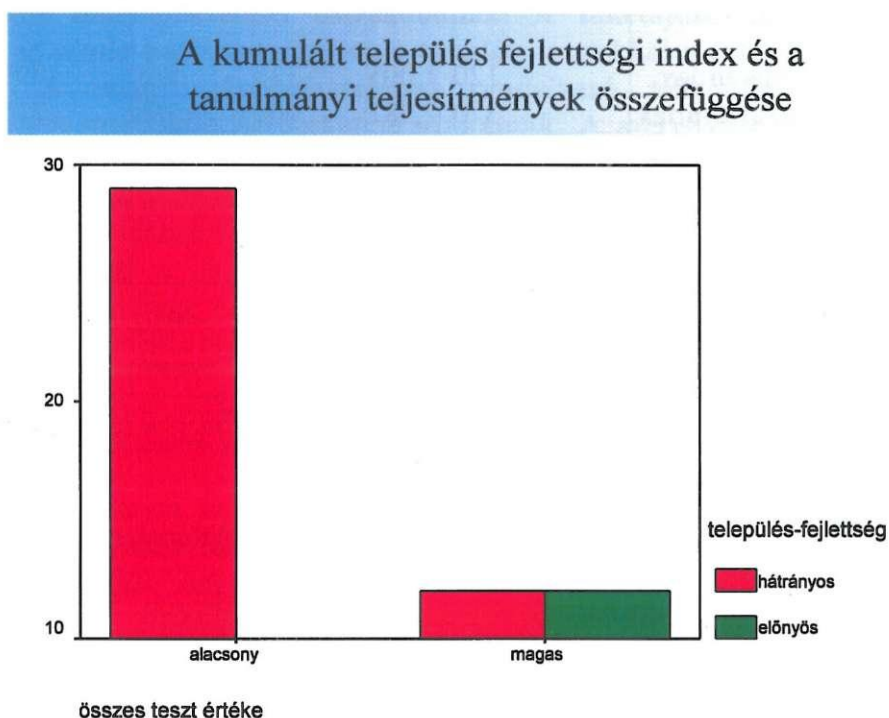


Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

Az iskolai teljesítmények, valamint a települési, a szociális, a kulturális és intézményi fejlettséget jelző négy indexek között egyenként is minden indexre vonatkozóan erős korrelációt tapasztaltunk. (A korrelációs és a szignifikancia értékek pontos adatait lásd az egyes indexek 33-36. számú ábrái alatt.)

Összesítettük a vizsgált települések aktuális települési, szociális, kulturális és intézményi fejlettséget jelző indexek értékeit. Az így kapott új indikátorunk a **kumulált település-fejlettségi index**, amely jelzi a vizsgált településnek a megyén belüli pozícióját, vagyis az előnyös vagy hátrányos fejlettségét. A települések helyzetét tükröző négy index összegzésével olyan indikátort készítettünk, amely adott település helyzetének meghatározásán kívül alkalmas a településcsoportok, a kistérségek, a régiók fejlettségének, valamint a térségen belüli előnyös illetve hátrányos pozíciójuk megállapítására (37. számú ábra).

37. számú ábra: A kumulált település fejlettségi index és a tanulók tesztekkel mért iskolai teljesítményének alakulása



Korrelációs érték: 0,580, szignifikancia: 0,001

Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

A négyfajta index kidolgozása révén a dichotóm mérési érték egyben annak pontosításában is támpontot ad, hogy konkrétan melyik területi szinten és milyen tartalmú előnyökkel illetve hátrányokkal kell számolnunk. Az egyes települési sajátosságokat tükröző indexek mérési szintjeit úgy alakítottuk ki, hogy azok alkalmasak az iskola települési-térségi környezete előnyös és hátrányos helyzetének további jellemzésére. A diagnosztizálás során pontosan megállapítható, hogy az előnyös vagy hátrányos helyzet tartalma az ott élő népesség általános **települési körülményeiből, az alapellátási intézmény fejlettségi szintjéből, illetve a szociális helyzetéből, kulturális tőkeviszonyaiból származik-e.**

A települések előnyös-hátrányos státuszát jelző két index, - így a település fejlettségi index és a kumulált település fejlettségi index - próbája képen a két változó közötti korrelációt is megvizsgáltuk. Az indexek közötti erős kapcsolat (0,658), amely - $p < 0,001$ szinten - szignifikáns, azt jelzi, hogy mérési szintjük relevánsnak mondható, amely az indexeket nagy biztonsággal alkalmassá teszi arra, hogy más területi összefüggések elemzésére is használhatóak.

27. számú táblázat : Az iskola települési környezetét jellemző indexek és az iskolai teljesítmények közötti regressziós együtthatók alakulása

Mod el	Indexek	Beta In (Regressziós együttható)	t	Szigni- fikancias	Parciáli korre- láció	Collinea- rity Statistics Toleranc e
1	Intézményi index	,168	1,508	,138	,209	,997
	Szociális index	,120	1,005	,320	,141	,896
	Kulturális index	,370	2,981	,004	,388	,713
	Település- fejlettségi index	,112	,831	,410	,117	,697
2	Intézményi index	,080	,723	,473	,103	,905
	Szociális index	,097	,868	,390	,123	,891
	Település- fejlettségi index)	,095	,752	,456	,107	,695

a Predictors in the Model: (Constant), település-fejlettségi index

b Predictors in the Model: (Constant), település-fejlettségi index, kulturális index

c Dependent Variable: összes teszt értéke

Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

Az iskolait tanulói teljesítmények, valamint az területi indexek összefüggését a hagyományos kontingencia táblázatokon (33-37. számú ábrák) kívül újabb többváltozós elemzésnek vetettük alá. **Lineáris, többlépcsős regresszió analízissel megvizsgáltuk az iskolai teszteredmények és az iskola települési környezetét jellemző intézményi, szociális, kulturális, települési és azok kumulált települési fejlettségét jelző indexek függvényeszerű kapcsolatát.** Az település-fejlettségi index (amelyet a szociális-, kulturális-, települési és intézményi fejlettségi mutatók összevont indexeként kaptunk meg) minden lépésben a legerősebb kapcsolatot jelzi az iskolai teljesítménnyel (103. számú függelék). A négy index közül az intézményi fejlettségi mutatók lazább kapcsolatot mutat a teszteredményekkel, itt a szignifikancia szigorúbb értéke 0,473, ami azt jelenti, hogy a regressziós együttható szignifikancia szintje 52,7 %-os, vagyis magyarázó értéke meghaladja így is az ötven százalékot. A többi változó esetében ennél erősebb a kapcsolat: szociális index (61,0 %), kulturális index (96,0 %), települési index (69,0 %), (A regressziós együttható szignifikancia szintjének százalékban kifejezett mértékét az indexek utáni zárójelben adtuk meg.) (Lásd még a 103. számú függelékét és a 27. számú táblázatot.)

6. 7. Összegzés

Az iskolai tudás tartós csökkenése mögött meghúzódó szocioökológiai különbségek arra figyelmeztetnek, hogy az esélytelen társadalmi rétegek gazdasági és társadalmi hátrányainak felhalmozódása a területi szintekre is megfigyelhető.

Az iskolai tudás egyenlőtlen elosztása jellegzetes lakóhelyi települési szociokulturális környezetben megy végbe. Éppen ezért nem elhanyagolható, hogy az iskola milyen eredményességgel tevékenykedik. Az intézmény hatékonysága tekintetében fontos tényező, hogy a település milyen státusszal rendelkezik. A települések eltérő infrastrukturális, munkaerőpiaci, intézményi ellátottsága, és a népesség alacsony iskolázottsága mögött alapvetően elhalasztott és ennek következtében jelentősen eltérő anyagi, szociális, kulturális és intézményi tőkebefektetések húzódnak meg. Adott település előnyös illetve hátrányos helyzete erőteljesen befolyásolja a közoktatási intézmények működési feltételeit és az oktatás eredményességét.

A család, az iskola és az intézményfenntartó település anyagi, kulturális és szociális tőkebefektetései összeadódnak. A tőkefajták akkumulálódásának mértéke az iskola hatékonyságában a tanulók tesztekkel mérhető tudásszintjében mérhető. A magas tőkebefektetéssel rendelkező településeken az iskolák teljesítménye magasabb értékeket produkálnak. A szerényebb anyagi, szociális, kulturális ráfordítású településeken az iskolák rosszabb pedagógiai hatékonysága a tanulók alacsonyabb tanulmányi eredményében nyilvánulnak meg.

Az esélytelen népesség szociokulturális háttérének, gazdasági aktivitásának javítását nemcsak a lakóhelyi infrastruktúra, és a munkaerőpiaci szegmensek bővítésével célozhatóak meg. A társadalmi hátrányok kompenzálásának egyik útja a regionális erőforrásokra alapozó területi közoktatási intézményfejlesztésen át vezet.

7. Következtetések, a kutatás eredményei

A baranyai helyzetképből kitűnik, hogy a hazai oktatás-, gazdaság- és területi politika makro folyamatai jellegzetes nyomokat hagytak a térség közoktatási intézményhálózatán. Az eltelt ötven év centrumból vezérelt településpolitikai, gazdaságpolitikai, oktatáspolitikai folyamatai **egyenetlen fejlettségű közoktatási térszerkezetet eredményeztek.**

A dolgozatban az oktatási rendszer policy és politics szintjeit abban a történeti szerkezetben tártam fel, amelyben a közoktatás területi változásai is megmutatkoztak. Az évtizedes gyakorlat máig ható, terebélyesedő gondokat konzervált. A vagyoni tőke (az infrastruktúra, az intézményműködtetés vagy alapellátási szolgáltatás megvásárlásához szükséges eszközök) tartósan szűkös állapota a forrásoknak csak egyik eleme. Az öngazgatásra, önismeretre épülő **önfejlesztő modelleket a monolitikus rendszer kiiktatta.** Nem képződhetett ebben a forráshiányos térben olyan innovációs potenciál, amely az ágazati fejlesztéseket alulról generálhatta volna. Sok helyen a fejlődés gátját nemcsak a szerény intézményhálózat, az erőforrás szűkössége, hanem az önfejlesztő irányítási beállítódások hiánya okozta. Hiányzott, pontosabban nem jött létre olyan, helyi társadalmi legitimitással bíró innovációs mag, amely a makro- és helyi oktatáspolitikai érdekviszonyokat konstruktívan építhette volna. Az ágazat helyi társadalmi vezetőinek viselkedésmintáiba sem szocializálódtak ezek a képességek és szervezeti stratégiák.

Az iskolakörzetesítés és a visszakörzetesítés a párt- és ágazati politika kudarcaival végződött. A monolitikus politika az intézményhálózat fenntartóit és használóit kizárta azon döntési kompetenciák gyakorlásából, amelyekkel kezükbe vehették volna szűkebb és tágabb térségük, életminőségük alakítását. Az intézményhasználók és családjaik pedig szerény érdekképviseléssel rendelkeztek. Sem szervezeteik, sem véleménynyilvánítási fórumaik, így tevőleges szerepük sem alakulhatott ki a helyi társadalom intézményi alapellátásának alakításában.

A területi közoktatás-irányítás és tervezés decentralizált fejlesztése megrekedt. A hazai közigazgatás modernizálásának megtorpanásával együtt a tanügyigazgatás térségi átalakítása is megállt. A törvényi háttér hiánya és megkésettisége a szakmailag magukra hagyott önkormányzatokat és iskoláikat kiszolgáltatotta a költségvetési szemléletű közigazgatási irányításnak. A magát hagyományosan rosszul érdekérvényesítő ágazati vezetés és a pedagógustársadalom sem a törvényalkotásban, sem a helyi és regionális szabályozás döntéshozó szintjein nem képviselte kellő erővel az oktatási rendszer területi politikájának ügyét.

A gazdaságilag elmaradottabb baranyai térségekben a fejlesztési források egyenlőtlen elosztása és egyes térségek növekedésének visszafogása **hiányos közoktatási alapellátást eredményezett.** Az intézményhálózat összezsugorodása mellett más alapellátási tendenciák is megfigyelhetők. A nagyobb lélekszámú településtípusokban szélesebb választékú és minőségükben is jobb oktatási szolgáltatásokat nyújtó intézmények működnek.

Adataink szerint az aprófalvas térségekben az elaprózott intézményszerkezet iskoláit egyik korszakban sem lehetett hatékonyan, illetve gazdaságosan működtetni. Az európai térszerveződési folyamatokhoz hasonlóan a hatvanas évek derekától kezdődően nálunk is erőteljes területi és alapellátási koncentráció zajlott le. Kimaradt az a fejlődési szakasz, amely az iskolaköteles népesség feladatellátása mentén integrálta volna az alapellátás és más közellátási funkcióit, ezért a politikai és intézményműködtetési szabályozók a fenntartókat a létesítmények bezárására ösztönözték. A megye közoktatási intézményhálózatának nagyságában és szerkezetében bekövetkezett változások a helyi, a térségi, az országos politikai törekvések, valamint az ágazati politikák párhuzamos és/vagy együttesen ható területi folyamataiként értelmezhetők. A tényezők összeadódva egymást felerősítették, másutt az egyes hatások kioltották egymást. A horizontális ágazati politikákat átszövő hierarchikus területi döntési szintek korszakonként más-más eszközökkel, de összességükben az intézményhálózat módosulásához vezettek. A helyi döntéshozók érdekcsoportjainak, valamint az államigazgatási, a politikai és a gazdasági szervezetek vezetőinek személyes attitűdjei korszakonként és térségenként átszínezték a változásokat. **A folyamatos szűkítés és felszabdalás szerkezeti hierarchizáltságot eredményezett a közoktatási alapellátást biztosító intézményhálózatban.**

Az iskolák erodálódása 1945 és a 1985 között több, változó intenzitású korszakokban zajlott le. Az egymást ciklikusan váltó centralizáló, decentralizáló, *laissez faire* politikák következtében 1945-től napjainkig megfigyelhető a megyében működő intézmények számának folyamatos csökkenése. **Baranya megyében, 1988-ban összesen 550 közoktatási intézmény (óvoda, iskola, középiskola) volt. 2002-re az intézményhálózatban működő létesítmények száma 322-re apadt. A megyében a 237 intézmény megszüntetése az alapellátási intézményhálózat 43,1 %-os csökkenését eredményezte.**

A baranyai iskolahálózat belső szerkezetében, az intézménytípusok közötti arányok tekintetében lényeges változás nem volt az elmúlt 15 esztendőben. A

rendszerváltásig az iskolahálózat összezsugorodásával párhuzamosan az óvodák számának kismértékű növekedése figyelhető meg. A települések többségében **(56,1 %) már korábban sem volt és ma sincs óvoda.** 1988 óta pedig további 14 (4,7 %) községben folytatódott a létesítmények bezárása, csupán 19 önkormányzat alapított az eltelt másfél évtizedben Baranya településeinek egyharmadában (32,9 %-ában) óvodát.

Számszerűségét tekintve az alapfokú oktatás iskolai hálózata esetében is folyamatos csökkenésnek lehettünk tanúi. 1988-ban még összesen 252 általános iskola volt Baranyában. Ez 2002-re 139-re csökkent. A fogyó gyermeklétszám és az elnehezedett működtetési körülmények, valamint az összevonások következtében 113 település zárta be iskoláját és más megoldást keresett az alapellátási kötelezettség teljesítésére. Ma a baranyai települések **55,3 %-ában nem működtetnek önállóan iskolát,** mert az ehhez szükséges minimális infrastruktúra sem áll rendelkezésre, sőt iskolaépület sincs a falvak többségében. A kistelepülések gondjait szaporítja, hogy **28 községben és aprófaluban tartósan növekszik az elveszületett gyerekek száma.** Ami azt jelenti, hogy óvodai és alapfokú képzést nyújtó intézmények működtetésére is elegendő számú gyermek él a falvakban. Az 1.000 főnél kisebb településeken az óvodai és iskolai ellátásra váró gyerekek körében egyre több a cigány családban élő kisgyermek.

Az egyes intézménytípusok koncentrációja mellett megfigyelhető a közoktatási funkciók választékának bővülése. Az oktatási választék kiszélesedése **három folyamat erősítette fel.** Egyrészt a közoktatási rendszer vertikális funkcióinak (művészeti oktatás, nemzetiségi oktatás, integrációs- és speciális nevelési területek intézménytípusainak) térbeli kiterjedése eredményezett időszakos gazdagodást. Másrészt az oktatási feladatok kiszélesedése együtt járt az intézményi koncentráció többfajta szervezeti megoldásával. A koncentráció és az oktatási alapellátás kiszélesedésének egyik módját, a homogén (iskola, óvoda, középiskolai) funkciót ellátó intézmények összevonása jelentette.

A heterogén (iskola-óvoda-napközi, nemzetiségi-, művészeti képzés stb.) intézménytípusok szervezeti egyesülése a funkcióbővülésnek olyan útja, amely az ÁMK-intézményekre lokalizálható. Az intézményhálózat fejlődésének újabb formája a közellátási funkciók szakmai, ágazati **integrációjával** járt együtt, amely eddig és várhatóan a jövőben is az aprófalvas és hátrányos helyzetű térségek közoktatási alapellátásának legjobb megoldást ígér. A közoktatási feladatok integrációjának élénkülését jelzi a középiskolák profilbővülése is, amely a heterogén szakmai tagozatú középiskolák gyarapodásában figyelhető meg.

A megyében az évtized elején 43 középfokú intézmény volt, melyeknek meghatározó többsége, közel 80 %-a Pécsen működött. Az iskolák térségi elhelyezkedésében lényeges nem változott. Az intézménycsökkenés az átalakulóban lévő szakmunkásképzéssel foglalkozó iskolatípusokat érintette, így 1998-ra 13 beolvadt más iskolába vagy megszűnt. Újabb növekedési hullám következett be az érettségit adó középiskolai hálózatban, amelyet egyben struktúraváltozás kísért. 2003-ra megnőtt, főként érettségit adó további 38 iskolával a gimnáziumok és szakközépiskolák száma, ezzel Baranyában **ma 81 középiskolában oktatnak.** A középiskolai intézményhálózat az expanzió hatására az intézményhálózat a kistérségekben stagnál, a városokban enyhén bővül. A változásokat több jelenség összeadódó hatása magyarázhatja. A megyeszékhelyek, nagyobb városok után elérte az urbanizáltabb településeket is a középiskolai beiskolázás növekedése. Az új létesítmények a megnövekedett lakossági iskoláztatási igényeket szolgálták ki és jelentős szerepet vállaltak az ifjúsági munkanélküliség levezetésében, valamint a térségek munkaerőpiacán a bementi tényező kvalifikációs igényeinek kielégítésében is. Első sorban a kisebb lélekszámú települések

fiataljaiból rekrutálódott középiskolás korú népességnek kínáltak érettségit biztosító általános- és szakképzést.

Nyomon követhető az intézmények növekedésének más jele is. A **városiasodásnak induló**, korábban nagyközségi státuszban lévő települések a városi rang elnyerése érdekében nagy lendülettel álltak hozzá a **közoktatási alapellátás bővítéséhez**. Az urbanizálódás egyik hozadékaként újra megjelennek a középiskolák a nőttebb településeken. A rurális térségekben az egykori járási székhelyeken maradtak meg vagy alakultak ki újra azok az infrastrukturális- és humánerőforrások, amelyek az érettségit adó iskolatípusok indítását alapozzák meg.

Azonban az 1990-1995 évek közötti **iskolaalapítási láz hamar kihuny**t. Néhány évi iskolaműködtetést követően az újszülött városok már egyre nehezebben birkóztak meg a többletfeladatokkal. A saját források és külső pénzügyi céltámogatások elapadását követően, a mindennapi fenntartási gondok súlya alatt a települési önkormányzatok arra kényszerültek, hogy átgondolják iskolafenntartói szerepüket. Az úgynevezett rendszerváltó közoktatási törvény (1993.) ugyan megalapozta az oktatási rendszer finanszírozásának jogi kereteit, azonban a további fiskális és pénzügyi megszorítások következtében a normatív támogatások növekedései nem követték az infláció mértékét. Ilyen háttérrel arra kényszerültek az **önkormányzatok, hogy minél gyorsabban kivonuljanak a középiskolák működtetéséből**. Hasonló okok miatt az egyházi és civil kezdeményezések sem erősödhettek meg. Ennek jelei figyelhetők meg az 1990-es évek közepétől kezdve a középiskolák fenntartói körének ciklikus módosulása mögött is.

Az 1990-es évektől kezdve a megyében újabb negatív jelenségeknek lehettünk tanúi. Leépültek a **kiegészítő művelődési funkciók intézménytípusai** is, amelyek korábban a lakossági alapellátáson kívül a közoktatási kínálatot bővítették. Így megcsappantak a kollégiumok-, a könyvtárak-, az ifjúsági klubok-, a művelődési házak-, a mozik száma. Az új típusú és újfunkciókat biztosító információhordozó és – elosztó rendszerek – mint a multi - centerek, tele - posta házak megjelenése működtetési gondokkal terheltek, mert nem épültek bele a normatív finanszírozási rendszerbe. Az intézményi erózió különösen az aprófalvas térségekben **fehér foltokat eredményezett a kulturális infrastruktúrában**. A hiányjelenség mára nehezen pótolható tőkevesztéssel eredményezett a megyei humánerőforrás fejlesztésében. A közoktatási alapellátás intézményi struktúrájába ugyan hagyományosan nem sorolhatóak be az említett művelődési intézmények, létük és biztonságos működésük mégis elengedhetetlenül fontos lenne azokban a kistérségekben, ahol a népesség kulturális infrastruktúrával való ellátottsága szegényes. Ismert tény az is, hogy a háttérintézmények gazdasági, közlekedési infrastruktúrájának megléte és fejlettségének szintje sajátos módon szelektálja adott térben a népesség szociális, kulturális, gazdasági, fogyasztói, intézményhasználói összetételét. A rurális térségekben a potenciális intézményhasználó réteg megritkulásával csökkent az a – keresleti tényezőkkel motiváló erő, – amely a közoktatási intézményhálózat szerkezetének és tartalmi működésének fejlődését ösztönözhetné.

Vizsgálatunk megvilágította, hogy az **iskola hatékonyságát** a család szociokulturális hátterén, az intézményi és egyéni adottságokon túl, miként befolyásolja a lakóhely települési környezetének fejlettsége. A korábbi kutatások és szakirodalmi eredmények áttekintése és értékelése mellett adataink e hipotézis elvetésére készítettek bennünket. Az oktatási intézmények eredményességét ugyanis önmagában a település nagysága és típusa ma már kevésbé befolyásolja. A kutatás feltárta a diákok lakóhely

településének, valamint az oktatási intézmény hatékonyságának differenciáltabb kapcsolatát. **Az iskola hatékonysági összetevői között egyre jelentősebb tényező a település fejlettsége.** Az iskolai tudás elért teljesítményének fontos magyarázóeleme a település szocioökológiai környezete (az iskolázottság, a munkanélküliség, az önkormányzati bevételek nagyságának tényezői). A települések különböző infrastrukturális, munkaerőpiaci, intézményellátottsági, iskolázottsági helyzete mögött eltérő anyagi, szociális, kulturális tőkebefektetési potenciállal rendelkező intézményhasználók állnak. **A települések előnyös, illetve hátrányos státusza erőteljesen befolyásolja a települési intézmények működési feltételeit és az oktatás eredményességét.** Megállapítható továbbá az is, hogy az egyes környezeti hatások összeadódnak és kumuláltan jelennek meg a tanulók eredményességében. Így a rossz munkaerőpiaci pozícióval rendelkező szülők alacsony iskolázottságúak, szerény kulturális és szociális körülményeket biztosítanak családjuknak, anyagi áldozatvállalási képességük alacsony, akik többségükben hátrányos helyzetű településeken, forráshiányos önkormányzatok által fenntartott, jellegzetesen rossz adottságú iskolákban tanítatják gyermekeiket.

A faktoranalízis és regresszióanalízis többváltozós elemzéseivel találtunk rá azokra a mutatókra és területi összefüggésekre, melyek ráirányították figyelmünket az iskolai teljesítmény szocioökológiai vonatkozásaira. Indexeink kifejlesztésével és alkalmazásával **kimutattuk a tanulók iskolai teljesítményének területi szintű összefüggéseit.** Számos környezeti tényező együtthatása alapján a település-fejlettségi index a települések előnyös illetve hátrányos térségi státuszát jelzik. A kumulált település-fejlettségi indexet tartalmazó bináris indexek ezen túlmenően arra is rávilágítanak, hogy a település térségi pozíciójában a szociális, a kulturális, az intézményi, a települési komponensek körében milyen típusú előnyök, vagy hátrányok halmozódtak fel. A települések helyzetét tükröző négy index összegzésével olyan indikátort készítettünk, amely adott település helyzetének meghatározásán kívül alkalmas a településcsoportok, a kistérségek, a régiók fejlettségének, valamint a térségen belüli előnyös illetve hátrányos pozíciójuk megállapítására. A disszertáció részeredményeként kidolgozott és bemutatott indexek felhasználhatóak a térségi helyzetelemzésen kívül a humán erőforrás-fejlesztés egyes területeinek meghatározásában.

Disszertációmban közzétettem a megye alapfokú oktatási intézményeibe járó tanulók teljesítményének mérési módszereit és a kapott térségi eredményeket. Az adatbázis megalapozásával olyan **területi iskolakataszter** jött létre, amely a települések, kistérségek, valamint a megyei közoktatás-politika döntéshozói és a területi monitoring számára információt és újfajta feldolgozási módszert kínál. A tanulói és az iskolai teljesítmény mérésén alapuló kutatás bemért indexeket és kipróbált területi metodikai eljárásokat nyújt a közoktatás regionális tervezéséhez és fejlesztéséhez.

Baranya megye allergikus pontja az egyenlőtlen fejlettségű intézményi térszerkezet. A hátrányos helyzetű térségek társadalmi, kulturális és szociális összetételét a magas munkanélküliségi ráta, az alacsony iskolázottság és a sokasodó szociális gondok tovább rontják. A népesség gazdasági és kulturális aktivitásának hiánya jelentősen csökkenti a tudástőke gyarapításának esélyeit. Az intézmények oktatási eredményességében tapasztalt különbségek erősödnek. **A hátrányos helyzetű népesség kulturális tőkegyarapításában a kedvezőtlen helyzetű települések intézményei nem biztosítanak valós esélyt a felzárkózáshoz.** A folyamatok mögött olyan gazdasági kényszerek húzódnak meg, amelyek begyűrűztek az intézményhálózat szerkezetét és hatékonyságát megváltoztató indítékok közé.

A szervezeti koncentráció térségi kísérőjelenségének egyike, az oktatási feladatokat ellátó **fenntartói társulások növekedésében** figyelhető meg. A térségi vizsgálat keretében elkészült a megye kistérségi **közoktatási társulásait teljeskörűen feltáró adatbank**. Leírtam az egyes közoktatási társulások fejlődéstörténetét, azok nagyságát és funkcionális típusait. A térségi közoktatási adatok alkalmasak a megye közoktatási hálózata és alapellátása szerkezetének longitudinális vizsgálatára, valamint a térségi monitoring megalapozására. Ezekkel rögzítettem 1990 és 2002 között a térségben kialakult közoktatási szervezeti modelleket, a többfunkciós kistérségi társulások beavatkozásának térségi pontjait, valamint az alapellátási koncentrációt felerősítő további várható folyamatok irányát. A megyében 63 intézményfenntartó társulási központ működik, főként a kistélepközségek 156 társulási tagjával. Többnyire az iskolai, kisebb mértékben az óvodai alapellátás megszervezését végzik a településeken. A többcélú kistérségi társulások megjelenése előtt a pécsváradi, siklósi, szentlőrinci, harkányi társulási térségekben a társulás visszafogott volt. Az új társulási forma 2004-ben a sellyei kistérség kivételével mindenütt elterjedt.

A jelenlegi helyzetelemzésen túl, a kutatási eredmények felhasználásával **prognózist készítettem a városkörnyéki, az aprófalvas térségek és az egyes kistérségek közoktatási hálózatának várható változásáról**. Előrejelzéseket tesz közzé a dolgozat az egyes településtípusok, kistérségek, városkörnyéki közoktatási intézmények iránt felmerülő alapellátási igényekről. Ezek szerint az intézményhasználó népesség száma a városokban tovább apad, a kisebb településeken viszont növekszik. Ennek ellenére várható, hogy a közoktatási intézményi alapellátás a városokba koncentrálódik. Hangsúlyosan tárgyalja a depressziós területek terjedésének és a **szaporodó kisiskolák közellátásával** kapcsolatos kérdéseket. Várható **az egyes közoktatási iskolatípusok alapellátási funkcióváltozása**. A tartósan meglévő hiányok miatt a továbbiakban a területi egyenlőtlenségek halmozódásával kell számolnunk. Ennek egyik oka a városi és falusi térségek közötti élveszületettek arányának a kistélepközségekben képződő népességtöbbséggel, illetve e térségekben az iskoláskorú gyerekek számának mérsékeltebb csökkenésével magyarázható. A demográfiai, szocioökológiai tényezők következtében a hálózat átstrukturálódásának tovaterjedése várható az ezer főnél népesebb településeken is, valamint a demográfiai folyamatokkal ellentétesen megnő a városok alapellátási intézményi potenciálja és térségszervező ereje. A trendek a ma még fejlettebb kistérségek és településtípusok helyzetének leépülését is veszélyeztetik.

A közigazgatási és a területi- és oktatáspolitikai fejlesztések fáziskésései és hierarchizáltsága nem kedveznek a területi folyamatok kiegyenlítésének. A közoktatási alapellátást biztosító intézményhálózat területi struktúráját és működési rendjét befolyásoló tényezők között a **középszintű tanügy-igazgatás is szerepet kapott**. A területi közoktatás-irányítás és tervezés azonban későn és részlegesen alakult ki, hatása ma csekély a térségi intézményhálózat alakításában. A közigazgatás, tanügy-igazgatás nagy léptékű decentralizációs folyamatai mellett félbe maradt az oktatásügy regionális modernizálása. A területfejlesztési törvény és nemzeti program ellenére még **várat magára a területi szemléletű, helyi közoktatás-politikára alapozó, koherens területi koncepció kidolgozása**, valamint a tervezés és a közoktatási alapellátás fejlesztése. A jogszabályi, pénzügyi biztosítékok hiánya miatt megrekedtek azok az intézményi innovációk, modell-fejlesztések is, amelyek az egyre lyukasabb és egyenlőtlenül fejlődő intézményhálózat anomáliáira megoldást adhatnának

A közoktatás-irányítás területi tervezése, fejlesztése fejlődéstörténetét és példáit német, angol, francia, portugál **nemzetközi térségi kiegyenlítő modellek** bemutatásával szemléltettem. Célom az volt, hogy feltárjam a megyei térség területi egységeiben kialakult szervezeti megoldásokat és azok további várható formáit, ezért elemeztem a közoktatás-irányítás, a tervezés és a szabályozás nemzetközi és hazai gyakorlatát. Mindezen tapasztalatokat a hazai tanügy-igazgatás és tervezés összehasonlító elemzésével foglaltam össze. A kritikai elemzés, valamint a Baranya megyei közoktatás-tervezés, középszintű irányítás jelenlegi helyzetének és tanulságainak nyomán **javaslatot tettem a hazai területi közoktatás-irányítás korszerűsítésére**. A területi kiegyenlítő modellek hazai adaptálása a területi tanügy-igazgatási rendszer korszerűsítése nélkül nem hozhat eredményeket.

A disszertáció várható hasznosításának területei

Dokumentálás, adatbank fejlesztésének eredményei:

- A disszertáció témájához kapcsolódó kutatás munkálatai során dokumentáltam a humán erőforrás területi irányításának, tervezésének és fejlesztésének korábbi és jelenlegi térségi gyakorlatát. Ezzel egy időben **archiváltam az elmúlt 15 év közoktatási hálózatának települési, kistérségi, megyei szintű adatait**.

- A területi **közoktatási adatbank** létrehozásával megteremtődött a térség közoktatási intézményei, fenntartói, társulásai közoktatási potenciáljának kutatási alapfeltételeit. Az intézményhasználókra vonatkozó információk adatbankjainak (tanuló, család, pedagógus), valamint a (önkormányzatok, kistérségek, társulások, iskola) fenntartói körre vonatkozó információk összekapcsolása a jövőben is biztosítja a területi és diakron összehasonlításra alapuló **komplex területi közoktatási elemzés** lehetőségét.

- Megalapozta a kutatás a további **regionális adatbázis** rendszerszerű továbbfejlesztésének technikai és módszertani lehetőségét.

Módszertani eredmények:

- A területi közoktatás helyzetének és prognosztizálásának módszertani eredményeként az empirikus kutatás keretében számos **indikátort, új és újszerű elemzési módot** fejlesztettem ki és mutattam be.

- A kutatás területi, oktatásszociológiai, és kutatás-módszertani eredményei gyarapíthatják a **komplex regionális vizsgálatok** metodikai eszköztárát.

- Az empirikus adatgyűjtésen, esettanulmányon alapuló mérési eljárásokkal a közoktatási hálózat területi tervezését támogató **új közoktatási monitoring rendszer** kifejlesztéséhez szolgáltatók adatokat, mérőeszközöket és vizsgálati eljárásokat.

- A több tudományterületet árfogó iskolai mérés és az itt bemutatott elemzések alkalmasak az oktatási alapellátás intézményi, települési és **térségi szintű hatékonyságának** értékelésére.

- **Nemzetközi regionális összehasonlító vizsgálattal** olyan bevált területi kiegyenlítő eljárásokat mutattam be, melyeket beépítettem a hazai decentralizált területi tanügy-igazgatást és regionalizálást megújító koncepció javaslataiba és fejlesztési elképzeléseibe.

A területi tervezés és fejlesztés számára ajánlható eredmények:

- A dolgozat olyan új eredményeket hoz a regionális **közoktatás-irányítás és tervezés** gyakorlatába, amelyek számos adalékkal szolgálhatnak a regionális közoktatás-politika különféle szintű területi beágyazottságához.

- A kistelepülések ellátására kialakult **településközi, társulási megoldások** feltárásával dokumentáltam a jelenlegi irányítási és fenntartói rendszert. A közoktatási alapellátás új típusú szervezeti modelljei egyben jelzik a fejlesztési stratégiák lehetséges megvalósulási irányait is.

- A kutatás teljeskörűen feltérképezte a megyei közoktatása intézményi alapellátási rendszerét és a feltárt összefüggések ajánlás a **megye és a kistérségi társulások, a települési önkormányzatok közoktatási hálózatának fejlesztéséhez.**

- Az idősoros, demográfiai, intézményi, indexált elemzési módszerrel megtámogatható a helyi társadalmi igényekhez igazodó **kistérségi közoktatás fejlesztési tervek és programok kidolgozása.**

- A disszertáció eredményei megalapozhatják a **hátrányos helyzetű települések és térségek fejlesztési terveit**, valamint hozzájárulhatnak a települési, a kistérségi és középszintű területi **tanügy-igazgatás korszerűsítéséhez.**

- Új szemléletet és fejlesztési módszereket kínál a közigazgatásban és az oktatásirányításban tevékenykedő szakemberek **innovációs kezdeményezéseinek ösztönzéséhez.**

- A hazai és közösségi források pályázati koncepcióinak kialakítása, valamint az **operatív programok megújítása** során a humán erőforrás területi fejlesztéséhez probléma- és feladatterületeket ajánl a dolgozat.

- A megyei és a térség kisebb egységeiben kiépített projektek aktualizálása során a regionális ügynökségek, illetve a területfejlesztés térségi tanácsa olyan koncepcionális elemeket emelhet be programjába, amellyel aktualizálhatja a **területi humán erőforrás fejlesztésére irányuló koncepcióját.**

- A közigazgatási, demográfiai-népességmozgalmi, társadalmi, munkaerőpiaci jelenségek elemzésével és az **indexek** alkalmazásával rávilágítottam azokra a szempontokra, amelyek a közoktatási intézményhálózat jellegzetes változásait közvetlenül vagy indirekt módon befolyásolják.

Intézményhasználó-barát tanügyigazgatás erősítése:

- A közoktatási és művelődési intézményeket használók **oktatási piaci magatartásának** elemzésével felvázoltam – a keresleti oldal - intézményszerkezetre ható területi tényezők alakulását. Az információk és módszerek alkalmazhatóak a helyi programok, pályázatok dokumentációs anyagaiban is.

- A közoktatási intézményhasználók szükségleteinek, szokásainak és beállítódásainak mérésére kifejlesztett kutatási eszközök a továbbiakban felhasználhatóak az **adott térségek közoktatási alapellátási feladatainak konkretizálására, valamint hosszú távú területi oktatási előrejelzések készítésére.**

- A kutatás eredményei az **intézményhasználó-barát szemléletű területi tervezéshez**, a közoktatás hatékonyságának növeléséhez kívánnak új fejlesztési és szemléleti megfontolásokat nyújtani.

- Az önkormányzati tulajdonú és fenntartású oktatási intézmények sikeres alapellátási formáinak feltárásával olyan új **irányítási módokat, működtetési,**

gazdálkodási gyakorlatot szorgalmaz, amelyben az intézményhasználók érdekeltségére összpontosít.

- Erősítheti a kistépelülések fejlesztését megcélzó intézménybarát-megközelítést, a **pozitív diszkrimináció** elvét támogató közgondolkodást és településfejlesztést.

A regionális tanügy-igazgatási, közigazgatási szakemberképzés támogatása:

- A tanulói, iskolai, települési, kistérségi elemzésen alapuló kutatás a területi oktatásirányítási szakemberek, valamint a pedagógusok képzésére vonatkozóan is új tudástartalmakat és **alkalmazható kutatásmetodikai eljárásokat nyújt.**

- A térségi tanügy-igazgatási szakemberek képzésének tematikájába és az elsajátítandó szakirodalmi követelményrendszerébe beépíthetők a dolgozatban feltárt számos új térségi ismertanyag, valamint bővíthető a területi tervezés, a településközi intézményműködtetés, a tanügy-igazgatás, az intézményi hatékonyság stb. témakörök irodalmi adatai.

A disszertáció további kutatási irányokat jelöl ki e témában:

- a megye közoktatási intézményrendszerére ható területi folyamatok nyomonkövetése,

- a többcélú kistérségi társulások, intézményfenntartó társulások és más településközi együttműködések összehasonlító elemzése,

- kistérségi közoktatás irányítási modellkísérleteinek megalapozása,

- a városok és városkörnyéki térségek közoktatási együttműködési formáinak és hatékonyságának elemzése,

- a változások követése az aprófalvas és hátrányos helyzetű kistérségek közoktatási hálózatában,

- a térségbe érkező nemzeti és uniós közoktatási források felhasználásának, térségi szintű hatásainak mérése,

- a disszertáció kognitív és módszertani eredményeinek adaptálása a regionális közoktatási kutatásokba és fejlesztési tervekbe,

- az oktatási piac új szereplőinek (vállalkozók, civilek, egyházak) intézményalapító hatása a térség közoktatási alapellátás hálózatára,

- a megye munkaerőpiaci szerkezet-változásának hatása a középfokú szakképzés profiljára,

- regionális közoktatási kataszter elkészítése, különös tekintettel a középfokú képzés és a felnőttoktatás fejlesztésének megalapozására.

8. Függelék

2. fejezet: A Baranya megyei közoktatás-politika történetének áttekintése

1. számú függelék: A népesség iskolai végzettsége a megfelelő korú %-ában

Életkor/ Kistérség	15 éves-x legalább 8 osztály	18 éves-x legalább középiskola	25 éves-x legalább főiskola, egyetem	Elvégzett átlagos osztályok (évfolyamok) száma
Komlói	89,1	27,5	9,15	9,15
Mohácsi	85,6	26,0	9,02	9,02
Pécsi	92,1	45,0	10,11	10,11
Pécsváradi	86,3	23,7	9,01	9,01
Sásd	82,0	20,4	8,50	8,50
Sellye	81,0	17,2	8,29	8,29
Siklós	85,8	23,5	8,75	8,75
Szigetvár	85,9	22,5	8,74	8,74
Összesen	89,1	34,9	9,51	9,51

Forrás: Területi Statisztikai Évkönyv, KSH, Budapest 2003. 287. oldal, Néhány fontosabb népszámlálási adat 2001.19. 6. táblázat

2. számú függelék: Baranya megye községei közigazgatási beosztása 1950-1980 között

Megye	Év	Összes község	Önálló tanácsú község	Közös községi tanács	Közös tanácsú községi tanács	Egy közös tanácsra jutó átlagos települések szám	Nagy- közsé- gek száma	Város- környék községek száma
Baranya megye	1950	331	232	44	99	2,3	-	-
	1960	323	229	42	94	2,2	-	-
	1970	316	17	85	299	3,5	4	-
	1980	291	12	66	2792,3	4,2	9	30

Forrás: Hajdú Zoltán: Körzetesítési tendenciák Dél-Dunántúl falusi településhálózatban a felszabadulás óta. Földrajzi Értesítő 1985. 3. füzet XXXIV. 210–233. oldalak 219. oldal
3. számú táblázatából Baranya megye

3. számú függelék: Baranya megye közoktatási intézményeinek összehasonlító mutatói 1970. évben

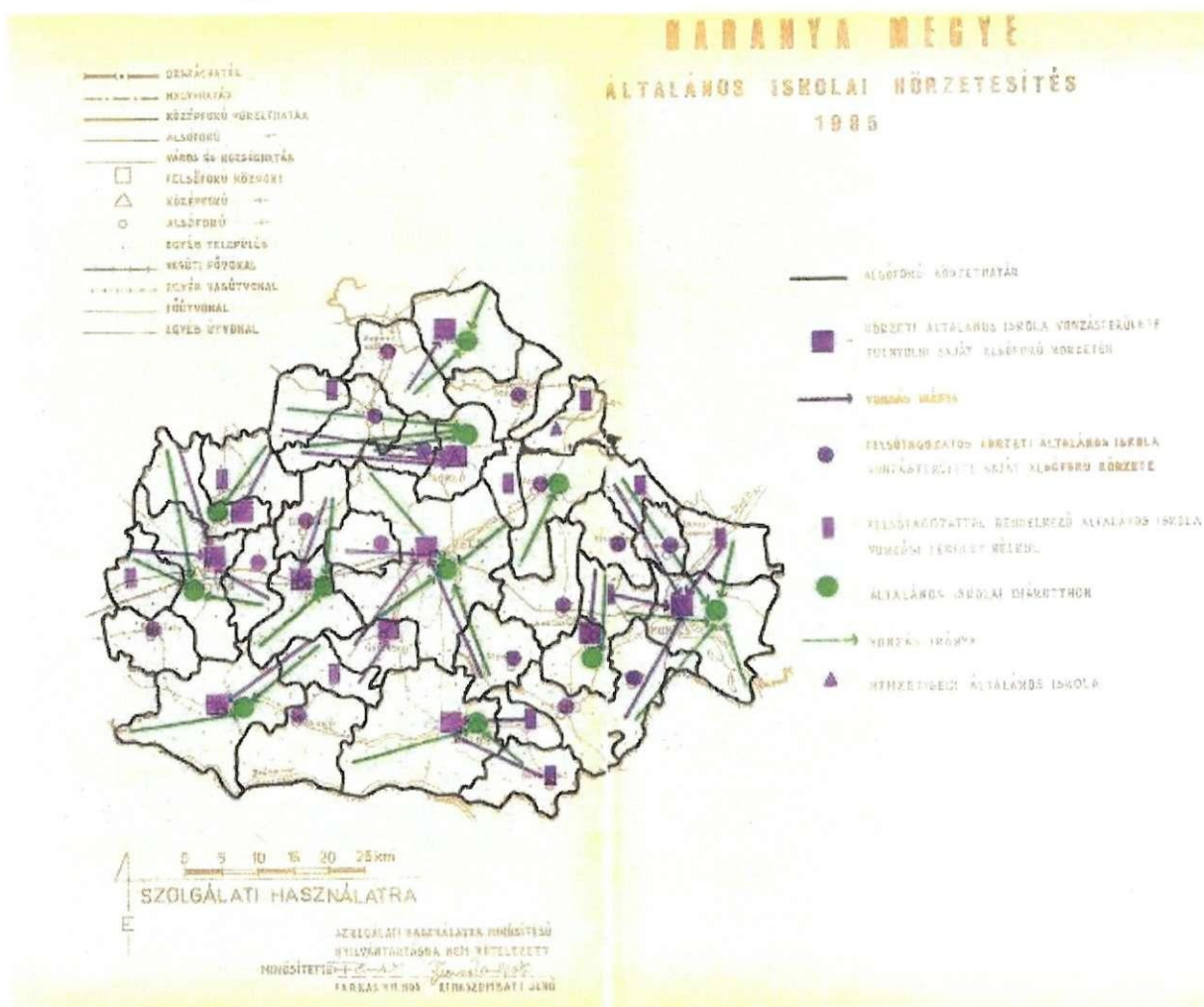
8.sz. melléklet

Baranya megye lakás és intézmény ellátottsági összehasonlító mutatói /1970 év/

Területi egység /járás, várossal együtt/	lakosok száma		10.000 fő re jutó s z á m a		10.000 lakosra jutó m2 alapterület	
	lakosok száma	10.000 fő re jutó s z á m a	lakosok száma	10.000 lakosra jutó m2 alapterület	lakosok száma	10.000 lakosra jutó m2 alapterület
Mohácsi	1,65	273,4	38,9	4,2	45,9	41,7
Pécsi	1,80	189,4	31,2	8,8	40,0	84,9
Sásdi	1,76	168,3	49,7	-	13,2	78,7
Siklósi	1,84	134,7	41,2	2,3	21,0	29,8
Szigetvár	1,94	73,1	44,9	3,7	18,4	21,0
Mezői átlagmutató	1,79	184,0	36,4	6,1	34,3	66,2
Országos átlagmutató	1,95	194,7	30,6	5,8	37,6	48,2
Az ellátottság mértékének területi összehasonlítása /az országos átlagtól való eltérés %-ában, országos átlag = 100,0 %/						
Mohácsi	115,4	140,4	127,1	72,4	122,1	86,5
Pécsi	107,7	97,3	102,0	151,7	106,4	176,1
Sásdi	109,7	86,4	162,4	0,0	35,1	163,3
Siklósi	105,6	69,2	134,6	39,7	55,9	61,8
Szigetvári	100,5	37,5	146,7	63,8	48,9	43,6
Mege összesen:	108,2	94,5	119,0	105,2	91,2	137,3
					105,2	108,7
						123,8

Forrás: Baranya megye településhálózat fejlesztési terve, VÁTI 1971. Budapest függelék 8. számú melléklet (oldalszámazás nélkül)

4. számú függelék: Baranya megye 1971. évi iskolahálózat- fejlesztési terve



Forrás: Baranya megye településhálózat fejlesztési terve, VÁTI 1971. Budapest 58-59. oldalak közötti térkép (oldalszámozás nélkül)

5. számú függelék: Baranya megye könyvtár ellátottsági adatok

Intézmény/Év	1990	2003
Könyvtár	313	227
-települési(tanácsi, önkormányzati)		
-munkahelyi, szakszervezeti	129	7
Mozi	49	53
Múzeumok	49	20

Forrás: Statisztikai évkönyv, 1990, KSH Pécs, 1991. Baranya megye statisztikai évkönyve, 2002, KSH Baranya megyei Igazgatósága, 2003. Pécs

6. számú függelék: Baranya megye közművelődési adatai 2003. év

Megnevezés	Költségvetési intézmény önkormányzat	Non-profit szervezet	Vállalkozás
	Működtetésében lévő művelődési otthonban		
Intézmények száma	180	54	1
Alkotói művelődési központ száma	253	95	2

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyve, 2002, KSH Baranya megyei Igazgatósága, 2003. Pécs, 198. oldal összesítés

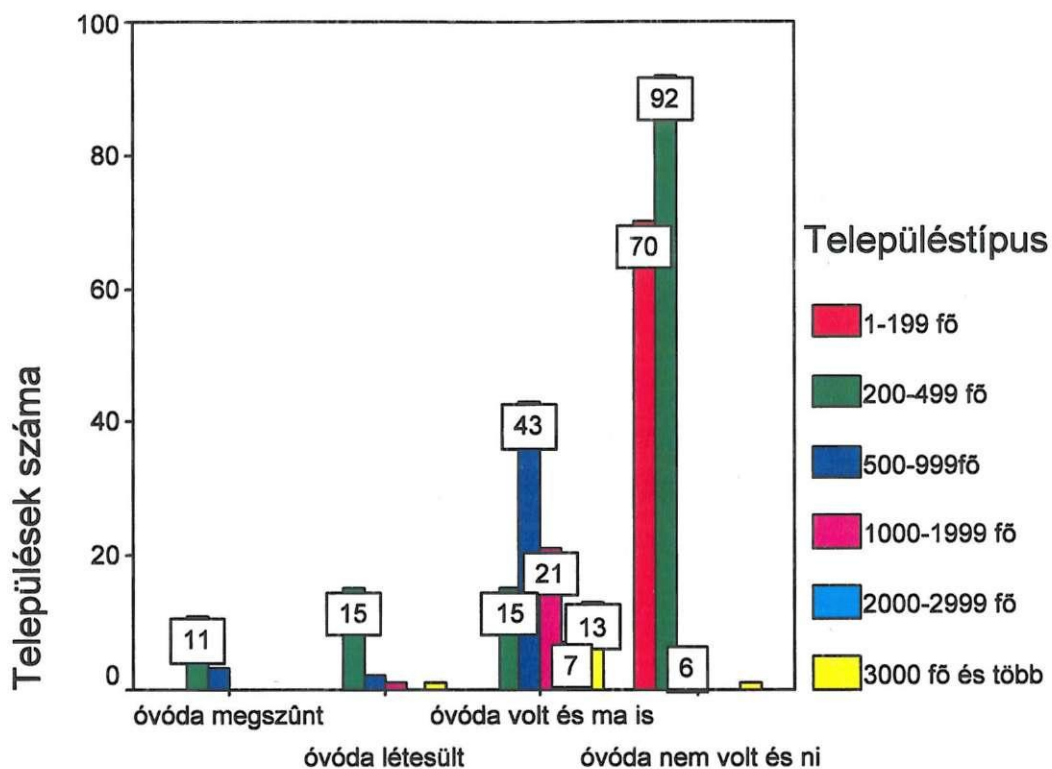
3.2. Az óvodai hálózatban 1988-2002 évek között bekövetkezett változások területi sajátosságai

7. számú függelék : Településtípusok alakulása Baranya megye egyes kistérségeiben 2002. évben

Település- típus /Kistérség	Településtípus (fő / %)						Összes
	1-199 fő	200-499 fő	500- 999fő	1000- 1999 fő	2000- 2999 fő	3000 fő és több	
Komlói	3	7	3	1		5	19
%	15, 8	36, 8	15, 8	5, 3		26, 3	100, 0
Mohácsi	5	16	15	7	2	2	47
%	10, 6	34, 0	31, 9	14, 9	4, 3	4, 3	100, 0
Sási	9	11	4	1	1	1	27
%	33, 3	40, 7	14, 8	3, 7	3, 7	3, 7	100, 0
Sellyei	9	16	2	2	1		30
%	30, 0	53, 3	6, 7	6, 7	3, 3		100, 0
Siklósi	10	29	5	2	2	2	50
%	20, 0	50, 1	10, 0	4, 0	4, 0	4, 0	100, 0
Szigetvári	11	23	9	2		2	47
%	23, 4	48, 9	19, 1	4, 3		4, 3	100, 0
Pécsi	20	25	15	6		1	67
%	29, 9	37, 3	22, 4	9, 0		1, 5	100, 0
Pécsváradi	3	6	1	1	1	1	13
%	23, 1	46, 2	7, 7	7, 7	7, 7	7, 7	100, 0
Összesen	70	133	54	22	7	15	301
%	23, 3	44, 2	17, 9	7, 3	2, 3	5, 0	100, 0

Forrás: Baranya megye Statisztikai Évkönyve 2002. év kötetből: Óvoda fejezet, KSH Baranya megyei Igazgatósága, Pécs 2003.

8. számú függelék: Óvodai létesítmény megléte az egyes településtípusokban 1988-2002. években



Óvoda léte a településen 1988-2002. években

Forrás: Baranya megye Statisztikai Évkönyve 2002. év kötetből: Óvoda fejezet, KSH Baranya megyei Igazgatósága, Pécs 2003.

9. számú függelék: Az óvodai intézmények számának alakulása az egyes kistérségekben az 1988-2002. években

Év/ Kistérség	Óvodák száma		
	1988. év	2002. év	Eltérés
Pécs város	62	48	-14
Komlói	24	11	-13
Mohácsi	41	30	-11
Sásdi	13	11	-2
Sellyei	8	9	+1
Siklói	16	16	0
Szigetvári	17	18	+1
Pécsi	85	24	-61
Pécsváradi	8	7	-1
Összes	274	174	-100

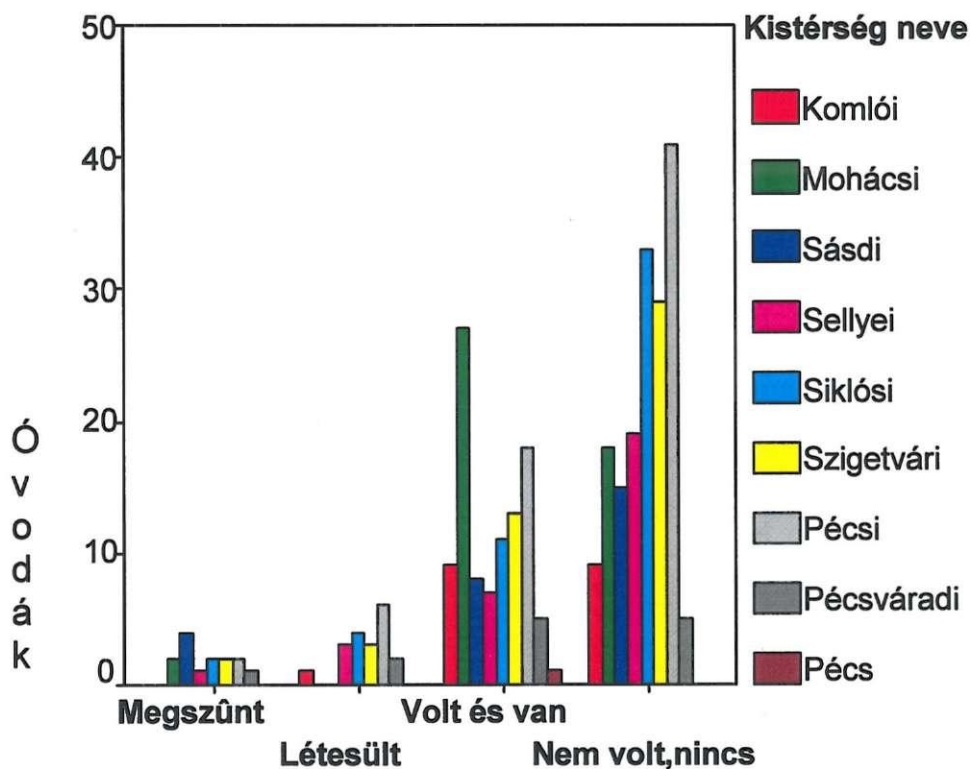
Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988,1996,2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1997, 2003.2003. Pécs

10. számú függelék: Az óvodák megszűnése, létesítése, fennmaradása, valamint az ellátás kistérségenkénti alakulása az 1988-2002. években (%)

Kistérség/ Óvoda	Komlói	Mohácsi	Sásdi	Sellyei	Siklói	Sziget- vári	Pécsi	Pécsvá- radi	Összes
Megszűnt		4,3	14,8	3,3	4,0	4,3	3,0	7,7	4,7
		14,3	28,6	7,1	14,3	14,3	14,3	7,1	100,0
Létesült	5,3			10,0	8,0	6,4	9,0	15,4	6,3
	5,3			15,8	21,1	15,8	31,6	10,5	100,0
Volt és van	47,4	57,4	29,6	23,3	22,0	27,7	26,9	38,5	32,9
	9,1	27,3	8,1	7,1	11,1	13,1	18,2	5,1	100,0
Nem volt és nincs	47,4	38,3	55,6	63,3	66,0	61,7	61,2	38,5	56,1
	5,3	10,7	8,9	11,2	19,5	17,2	24,3	3,0	100,0
Összes	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	6,3	15,6	9,0	10,0	16,6	15,6	22,3	4,3	100,0

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988,1996,2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1997, 2003.2003. Pécs

11. számú függelék: Az óvodák számának alakulása az 1988-2002. években



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1996, 2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1997, 2003.2003. Pécs

**12. számú függelék: Az óvodások arányának településtípusonkénti alakulása
1988-2002. években (Pécs nélkül) (fő és %)**

Év/Településtípus(fő)	1988. év	2002. év	Eltérés 1988 és 2002 évek között (%)
	Százalék		
1-199	0	0, 01	100, 0
200-499	7,2	10, 7	19, 9
500-999	20,4	20, 3	-15, 3
1000-1999	14, 3	14, 0	-16,4
2000-2999	9,4	7, 6	-29
3000 és több	48,7	47, 3	-17, 6
Összes	100, 0	100, 0	-14,9

295 település alapján számított adat)

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988,1996,2002. kötetei Oktatási
fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1997, 2003.2003. Pécs

**13. számú függelék: Baranya megyei városaiban az óvodás gyerekek
számának alakulása 188, 1996, 2002, években (fő)**

Kistérség	1988.	1996.	2002.	1988 és 2002 évek különbsége
Komlói	1175	1096	814	-361
Mohácsi	796	742	575	-221
Sásd	186	138	110	-76
Sellye	167	175	404	237
Siklós	464	458	414	-50
Szigetvár	425	378	327	-98
Pécsváradi	168	166	128	-40
Összesen	3381	3153	2772	-609
Pécs	5886	5988	4878	-1008
Mindösszes	9267	9141	7650	1617

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988,1996,2002. kötetei Oktatási fejezetek
számított adatai KSH, 1989, 1997, 2003.2003. Pécs

14. számú függelék: Kistérségenként és településtípusonként az óvodások számának alakulása 1988 és 2002. évben

Óvodások/ Településtí- pus(fő)	Komlói kistérség		Mohácsi kistérség		Sásdi kistérség		Sellyei kistérség	
	1988. év	2002. év	1988. év	2002. év	1988. év	2002. év	1988. év	2002. év
1-199	0	0	0	0	0	0	0	0
200-499	52	45	72	91	117	110	99	132
500-999	97	85	561	417	155	88	80	69
1000-1999	51	31	521	333	36	43	143	174
2000-2999	0	0	204	148	106	99	167	141
3000 és több	1479	1064	936	700	186	110	489	516
Összesen	1679	1225	2294	1689	600	450	978	1032

(14. számú függelék folytatása)

Óvodások/Te- lepüléstípus (fő)	Siklós kistérség		Szigetvári kistérség		Pécsi kistérség		Pécsváradi kistérség	
	1988. év	2002. év	1988.év	2002. év	1988. év	2002. év	1988.év	2002. év
1-199	0	0	0	10	0	0	0	0
200-499	85	143	176	174	71	134	37	56
500-999	215	206	336	361	519	440	30	24
1000-1999	151	127	46	25	383	386	64	48
2000-2999	244	187	0	0	0	0	96	69
3000 és több	594	573	770	681	132	149	168	128
Összesen	1289	1236	1328	1251	1105	1109	395	325
Pécs	5886	4878						

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988-2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH,1989,1990,1991,1992,1993,1994,1995,1996,1997, 1998,1999,2000,2001,2002,2003. Pécs

15. számú függelék: 2002. évben Baranya megyében a 3-5 éves, 3-6 éves korosztály és az óvodások száma (fő)

Kistérség	3-6. évesek	3-5. évesek	Óvodások
Komló	1385	1031	1225
Mohácsi	1972	1480	1689
Sásd	528	398	450
Sellye	623	469	1032
Siklós	1488	1111	1236
Szigetvár	1512	1118	1251
Pécsi	1574	1232	1109
Pécsváradi	407	303	325
Összesen	9489	7142	8317
Pécs	5300	3876	4878
Mindössze	14789	11018	13195

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 2003. Pécs

**16. számú táblázat: Baranya megyében a 3-5 évesek számának alakulása
1988, 1996, 2002. években (fő)**

Kistérség	1988.	1996.	2002.	1988 és 2002. évek közötti eltérés
Komló	1725	1182	1031	-694
Mohácsi	1624	142	1480	-144
Sásd	446	459	398	-48
Sellye	447	354	469	22
Siklós	993	1060	1111	118
Szigetvár	1101	1123	1118	17
Pécsi	924	1064	1232	308
Pécsváradi	273	293	303	30
Összesen	7533	5677	7142	-391
Pécs	5547	4863	3876	-1671
Mindösszesen	13080	10540	11018	-2062

Forrás: Baranya megye Statisztikai Évkönyve 1980-2003. évek köteteiből:
Óvoda fejezetek, KSH Baranya megyei Igazgatósága, Pécs alapján számított adatok

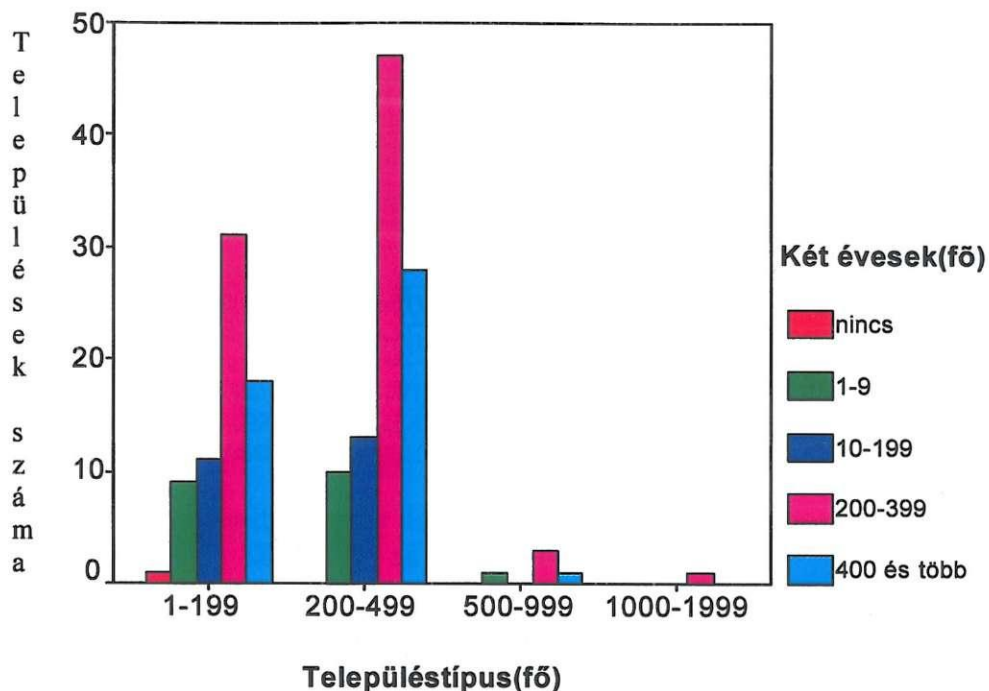
**17. táblázat: Óvoda létesítménye a településen és a kétévesek
számának alakulása 2002. évben**

Óvoda / 2 évesek	Óvoda a településen		Összesen
	nincs	van	
1-9 fő	108	9	117
10-199 fő	57	113	170
200-399 fő		2	2
400 és több fő	5	3	8
Összesen	170	127	297

(297 településre kiterjedő elemzésben: korreláció értéke: 0,603, szignifikancia értéke: 0,000)
Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötete, Oktatási fejezetek számított adatai KSH,
2003. Pécs

18. függelék: A két évesek számának alakulása az óvoda nélküli a településeken 2002. évben

A településen nincs óvoda 2002. évben



Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 2003. Pécs

19. függelék: A két évesek számának alakulása az óvoda nélküli a településeken 2002. évben

Településtípusok	Nincs óvoda a településen	
	Két évesek száma	Települések száma
1-199 fő	326	67
200-499 fő	1058	98
500- és több fő	98	5
Összesen	1482	170

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 2003. Pécs

20. táblázat: Az elveszületettek Baranyában 1988, 1993, 1996, 2002. években (fő)

Év/ Térség	Megye településein	Megyeszékhelyen	Összesen
1988.	3058	2024	5082
1993.	4418	1927	6345
1996.	2239	1600	3623
2002.	2310	1413	3723
1988 és 2002. évek közötti eltérés	-748	-611	-1359

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1993, 1996, 2002. kötetei. Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1994, 1997, 2003. Pécs

21. számú függelék: Az elveszületettek az 1988 és 2002 években és a két év közötti eltérés alakulása az egyes településtípusokban (fő)

Év/Településtípus	1988	2002	Eltérés
1-199 fő	160	109	-51
200-499 fő	594	534	60
500-999 fő	461	423	-38
1000-1999 fő	315	212	-103
2000-2999 fő	238	146	-92
3000 fő és több	1293	864	-429
Összesen	3061	2288	-653
Pécs	2024	1413	-611
Mindösszesen	5085	3701	-1359

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988-2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH,1989,1990,1991,1992,1993,1994,1995,1996, 1997, 1998,1999,2000,2001,2002,2003. Pécs

22. számú függelék: Az elveszületettek településtípusonkénti változása és az óvoda léte a településen az 1988-2002. évek közötti

Élve születők 1988-2002. évek közötti változása	Településtípus						Összes
	1-199 fő	200- 499 fő	500- 999fő	1000- 1999 fő	2000- 2999 fő	3000 fő és több	
Csökkenet (-5% és több)	39	61	26	15	6	11	158
Stagnált (+4%)	11	16	8	3	1	2	41
Növekedett (5%-nál több)	20	56	20	4		2	102
Együtt	70	133	54	22	7	15	301

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötete,
Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 2003. Pécs

23. számú függelék : Az elveszületettek száma az egyes településtípusokban 2002.évben

Élve születők	Településtípus						Összes
	1-199 fő	200-499 fő	500-999fő	1000- 1999 fő	2000- 2999 fő	3000 fő és több	
1-4fő	51	74	11	1		1	138
5-8fő	2	38	24	6			70
9-14fő		11	13	12	1		37
15-29fő			5	3	6	5	19
30 főnél több						9	9
Összes	53	123	53	22	7	15	273

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai. KSH,1989,1990,1991,1992,1993,1994,1995,1996,1997, 1998,1999,2000,2001,2002,2003. Pécs

24. számú függelék: Élveszületettek dinamikája Baranyában 1988 - 2002 évek

Az élve születők változási indexe	Összes	Százalék
gyors csökkenés (-11%)	53	17,6
lassúcsökkenés (-5%és-10%)	105	34,9
stagnál +-4%	41	13,6
lassú növekedés (5%-10%)	68	22,6
gyors növekedés (11% és több)	34	11,3
Összes	301	100,0

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai. KSH,1989,1990,1991,1992,1993,1994,1995,1996,1997, 1998,1999,2000,2001,2002,2003. Pécs

25. számú függelék: Az élveszületettek változási indexe és az óvodai létesítmények telephelyének alakulása Baranya megyében 1988 - 2002 között

Élve születők változási indexe	Van-e óvoda 2002-ben?		Összes
	nincs	van	
gyors csökkenés (-10%)	29	24	53
%	16,7%	18,9%	17,6%
lassúcsökkenés (-5%és-10%)	54	51	105
%	31,0%	40,2%	34,9%
stagnál +-4%	25	16	41
%	14,4%	12,6%	13,6%
lassú növekedés (5%-10%)	47	21	68
%	27,0%	16,5%	22,6%
gyors növekedés (10% és több)	19	15	34
%	10,9%	11,8%	11,3%
Összes	174	127	301
%	100,0%	100,0%	100,0%

(Korreláció:0,612 szignifikancia: 0,000)Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993,1996, 2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

26. számú függelék: Az élve születettek számának alakulása Baranya megye kistérségeiben az 1988, 1993,1996, 2002. években (fő)

Év/ Kistérség	1988.	1993.	1996.	2002.	1988 és 2002. évek közötti eltérés
Komlói kistérség	556	338	400	370	-186
Mohácsi kistérség	643	381	498	426	-217
Sásd kistérség	216	190	195	134	-82
Sellye kistérség	197	258	162	166	-31
Siklós kistérség	466	485	127	376	-90
Szigetvár kistérség	465	236	303	339	-126
Pécsi kistérség	386	406	436	397	+11
Pécsváradi kistérség	129	124	118	102	-27
Összesen	3058	4418	2239	2310	-748
Pécs	2024	1927	1600	1413	-611
Megyei összesen	5082	6345	3623	3723	-1359

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993,1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

27. számú függelék: Kistérségeinként és településtípusonként az élve születések számának és különbségeinek alakulása 1988, 2002. években (fő)

Év/ Kistérség/ Település- típus(fő)	Komlói kistérség			Mohácsi kistérség			Sásdi kistérség		
	1988	2002	Eltérés	1988	2002	Eltérés	1988	2002	Eltérés
1-199	6	2	-4	16	7	-9	13	17	4
200-499	38	31	-7	57	31	-26	57	41	-16
500-999	22	21	-1	134	103	-31	42	25	-17
1000-1999	10	5	-5	105	74	-31	22	8	-14
2000-2999	0	0	0	49	38	-11	33	23	-10
3000 és több	480	311	-169	282	173	-109	49	20	-29
Összesen	556	370	-186	643	426	-237	216	134	-82
Pécs	2024	1413							

(27. számú függelék folytatása)

Év/Kistérség/ Település- típus(fő)	Sellyei kistérség			Szigetvári kistérség			Pécsi kistérség		
	1988	2002	Eltérés	1988	2002	Eltérés	1988	2002	Eltérés
1-199	20	17	-3	31	24	-7	47	27	-20
200-499	78	89	11	100	112	12	118	129	11
500-999	17	13	-4	56	53	-3	119	137	18
1000-1999	33	20	13	31	17	-14	79	74	-5
2000-2999	49	27	-22	76	37	-39	0	0	0
3000 és több	0	0	0	172	131	-41	23	30	7
Összesen	197	166	-31	466	374	-92	386	397	11

(27. számú függelék folytatása)

Év/Kistérség/ Település- típus (fő)	Pécsváradi kistérség		
	1988	2002	Eltérés
1-199	4	3	-1
200-499	30	20	-10
500-999	6	5	-1
1000-1999	22	9	-13
2000-2999	31	21	-10
3000 és több	36	38	2
Összesen	129	92	-37

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 2002. kötetei,
Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 2003. Pécs

28. számú függelék: Óvoda a településen és az élveszületettek változási indexének alakulása az 1988-2002. évek között

Óvoda léte és az élveszületettek változási indexe		Településtípus						Összes
		1-199 fő	200-499 fő	500-999 fő	1000-1999 fő	2000-2999 fő	3000 fő és több	
Óvoda megszűnt	gyors csökkenés (-10%)		2					2
	lassú csökkenés (-5%és-10%)		4	1				5
	stagnál +5%		2	1				3
	lassú nő (5%-10%)		1					1
	gyorsan nő (10% és több)		2	1				3
	Együtt		11	3				14
Óvoda létesült	gyors csökkenés (-10%)		1					1
	lassú csökkenés (-5%és-10%)		4				1	5
	stagnál +5%		1	1	1			3
	lassú növekedés (5%-10%)		7	1				8
	gyorsan nő (10% és több)		2					2
Összes			15	2	1		1	19
Óvoda volt és ma is van	gyors sökkenés (-10%)		2	7	5	4	4	22
	lassú csökkenés (-5%és-10%)		6	16	10	2	5	39
	stagnál +5%		1	6	2	1	2	12
	lassan nő (5%-10%)		4	8	3		1	16
	gyorsan nő (10% és több)		2	6	1		1	10
Összes			15	43	21	7	13	99
Óvoda nem volt és nincs	gyors sökkenés (-10%)	14	13	1				28
	lassú csökkenés (-5%és-10%)	25	29	1			1	56
	stagnál +5%	11	12					23
	lassú övekedés (5%-10%)	17	25	1				43
	gyorsan nő (10% és több)	3	13	3				19
Összes		70	92	6			1	169

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988-2002. kötetei Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1990,1991,1992,1993,1994,1995,1996,1997, 1998,1999,2000,2001,2002,2003. Pécs

29. számú függelék: A munkanélküliek kistérségenkénti alakulása 2001-ben (fő)

Kistérség	Munkanélküli Száma (fő)	Össznépesség (fő)
Komlói	2131	41913
Mohácsi	2699	53364
Pécsi	7457	207442
Pécsvárad	299	11126
Sásd	959	15583
Sellye	1158	13579
Siklós	2117	36321
Szigetvár	1878	28120
Összesen	18695	407448

Forrás: Területi statisztikai évkönyv, KSH, Budapest, 2001.
288. oldal 19.6.Néhány fontosabb népszámlálási adat 2003.

30. számú függelék: Az oda- és elvándorlás mértéke és a településen meglévő óvodák összefüggése 2002. évben

Elvándorlás/ odavándorlás indexe	Óvodai létesítmény van2002. évben		Összes
	Nincs	van	
4,00	1		1
5,00	4		4
6,00	12	1	13
7,00	14	1	15
8,00	21	2	23
9,00	25	3	28
10,00	21	4	25
11,00	22	7	29
12,00	19	9	28
13,00	8	6	14
14,00	15	6	21
15,00	6	7	13
16,00	3	15	18
17,00	1	23	24
18,00	2	8	10
19,00		9	9
20,00		20	20
Összes	174	121	295

Forrás: Területi statisztikai évkönyv, KSH, 2002. Budapest, 2003.

31. számú függelék: Az SZJA visszatérítés Baranya megye egyes településtípusaiban 2002- ben

SZJA visszatérítés/Te- lepülés-típus/fő	SZJA visszatérítés 2002-ben (Ft/fő)				Összes
	1-9.999	10.000- 19.999	20.000- 49.999	50.000 és felett	
1-199	61	8			69
%	88,4%	11,6%			100,0%
200-499	16	96	17		129
%	12,4%	74,4%	13,2%		100,0%
500-999		6	42	5	53
%		11,3%	79,2%	9,4%	100,0%
1000-1999			8	13	21
%			38,1%	61,9%	100,0%
2000-2999			1	6	7
%			14,3%	85,7%	100,0%
3000 fő és több			2	13	15
%			13,3%	86,7%	100,0%
Összes	77	110	70	37	294
%	26,2%	37,4%	23,8%	12,6%	100,0%

32. számú függelék: Kistérség az SZJA visszatérítés alakulása 2002. évben

Kistérség /SZJA Ft/fő	Kistérség neve									
	Kom- lói	Mohá- csi	Sásdi	Sellyei	Siklói	Sziget- vári	Pécsi	Pécs- várad	Pécs	Összes
1-9999	3	9	10	8	10	13	20	4		77
%	15,8	19,1	38,5	26,7	20,8	27,7	29,9	30,8		25,8
10000-19999	6	13	8	12	27	19	23	5		113
%	31,6	27,7	30,8	40,0	56,3	40,4	34,3	38,5		37,9
20000-49999	6	16	4	8	6	12	18	1		71
%	31,6	34,0	15,4	26,7	12,5	25,5	26,9	7,7		23,8
50000-	4	9	4	2	5	3	6	3	1	37
%	21,1	19,1	15,4	6,7	10,4	6,4	9,0	23,1	100,0	12,4
Összes	19	47	26	30	48	47	67	13	1	298
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

33. számú függelék: Óvoda a településen és az SZJA visszatérítés 2002. évben

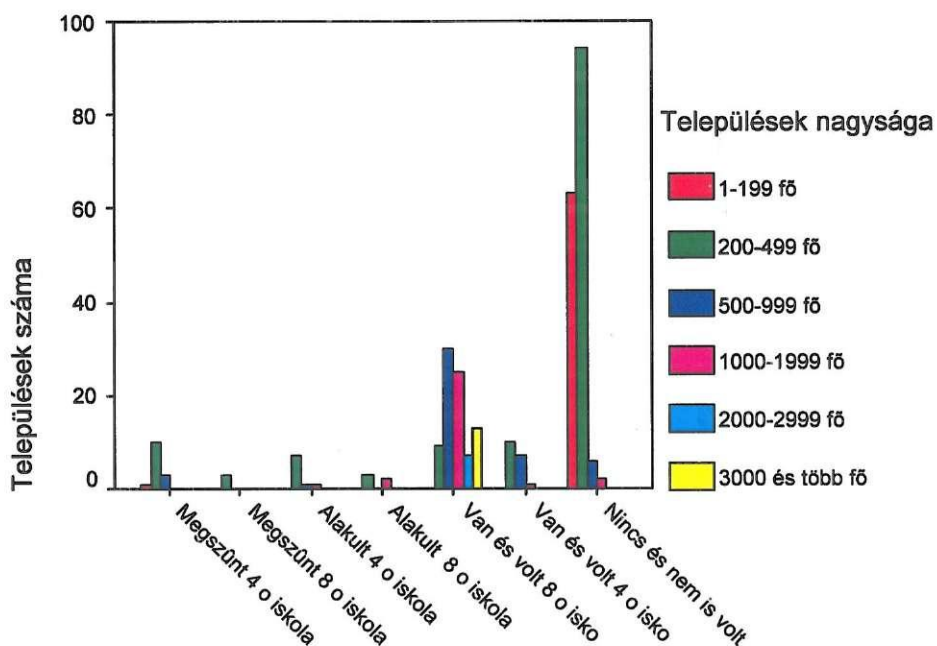
SZJA visszatérítés mértéke fő/Ft	Óvoda a településen		Összes
	Nincs	van	
1-9999	76	1	77
10000-19999	88	25	113
20000-49999	7	64	71
50000-		37	37
Összes	171	127	298

(korreláció:0,762, szignifikancia:0,000)

31-33. függelékek forrása: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993,1996, 2002. kötetei
Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

3.3. Az alapfokú iskolahálózatban 1988-2002 évek között bekövetkezett funkcióváltozások területi sajátosságai

34. számú függelék: Az iskolahálózat az egyes településtípusokban 1988-2002-ben



Iskola létének változása 1988-2002.évben

35. számú függelék: Az iskolák a településtípusokban 1988-2002 között (fő és %)

Település- /Iskolatípus	1-199	200- 499	500- 999	1000- 1999	2000- 2999	3000 és több	Összes
4 o. megszűnt	2	8	4				14
%	2,9	6,2	7,4				4,7
8 o. megszűnt		2	1				3
%		1,5	1,9				1,0
4 o. alakult		8	1				9
%		6,2	1,9				3,1
8 o. alakult		3					3
%		2,3					1,0
8 o. volt és van		10	33	21	7	13	84
%		7,7	61,1	100,0	100,0	100,0	28,5
4 o. volt és van		9	10				19
%		6,9	18,5				6,4
Nem volt,ma sincs	68	90	5				167
%	97,1	69,2	9,3				55,3
Összesen	70	130	54	21	7	13	295
	100	100	100	100	100	100	100

(15 településről nincs, vagy hiányosak az időszoros adataink.)

34-35. számú függelék forrása: Baranya megyei statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

**36. számú függelék: Az iskola létezése és az alapellátási funkciók
kistérségenkénti változása 1988-2002. között**

Kistérség	Iskola létének változása 1988-2002.évben							
	Megszűnt		Alakult		Van és volt		Nincs, nem volt	Összes települé
	4 osztály	8osztály	4 osztály	8 osztály	8 osztály	4 osztály		
Komlói	1			1	7	2	8	19
Mohácsi			2		21	4	20	47
Sásdi	1	1			6	1	18	27
Sellyei	1	2			9		18	30
Siklói	5			3	9	3	30	50
Szigetvári	4		3	1	11	1	27	47
Pécsi	1		4		17	4	41	67
Pécsvárad	1				3	4	5	13
Összes	14	3	9	5	84	19	167	301

Forrás: Baranya megyei statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

**37. számú függelék: A 1-999 fős települések aránya a kistérségekben, 2002-
ben**

Kistérség	1-999 fős település (%)
Komlói	68, 4
Mohácsi	75, 5
Sásdi	88, 8
Sellyei	90, 0
Siklói	87, 7
Szigetvári	93, 2
Pécsi	89, 6
Pécsvárad	77, 0

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

**38. számú függelék: Az iskolai alapellátási funkciók a
kistérségekben 1988-2002-ben (%)**

Kistérség/Iskolai funkció	Komló	Mohácsi	Sásdi	Sellyei	Siklói	Szigetvári	Pécsi	Pécs-várad	Összes
Megszűnt 4 o iskola	5,3		3,7	3,3	10,0	8,5	1,5	7,7	4,7
Megszűnt 8 o iskola			3,7	6,7					1,0
Alakult 4 o iskola		4,3				6,4	6,0		3,0
Alakult 8 o iskola	5,3				6,0	2,1			1,7
Van, volt 8 o iskola	36,8	44,7	22,2	30,0	18,0	23,4	25,4	23,1	27,9
Van, volt 4 o iskola	10,5	8,5	3,7		6,0	2,1	6,0	30,8	6,3
Nincs, nem is volt	42,1	42,6	66,7	60,0	60,0	57,4	61,2	38,5	55,5
Összes	100,	100,	100,	100,	100,	100,	100,	100,	100,

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

39.számú függelék: A 8 osztályos és a 4 osztályos iskolai alapellátás változása Baranya megye kistérségeiben 1988-2002-es években

Kistérség/ Iskolatípusok	8 oszt. iskolák száma			4 oszt. iskolák száma		
	1988	2002	Eltérés	1988	2002	Eltérés
Pécs	40	26	-14	1	00	-1
Komlói	17	8	-9	3	2	-1
Mohácsi	30	21	-9	6	6	0
Sásdi	10	6	-4	2	2	0
Sellyei	11	9	-2	2	1	-1
Siklói	18	13	-5	5	2	-3
Szigetvári	17	12	-5	6	4	-2
Pécsi	65	12	-53	6	8	+2
Pécsváradi	8	3	-5	5	4	-1
Összes	216	110	-106	36	29	-7

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei,
Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

40 számú függelék: Baranya megyében a kistérségenként, településtípusonként az iskolai alapellátás változása 1988-2002-ben

Település- típus/ Iskolai funkciók	Kistérség	1-199 fő	200-499 fő	500- 999fő	1000- 1999 fő	2000- 2999 fő	3000 főnél több	Összes
Megszűnt 4osztályos iskola	Komlói		1					1
	Sásdi		1					1
	Sellyei		1					1
	Siklói	1	3	1				5
	Szigetvári		2	2				4
	Pécsi			1				1
	Pécsváradi	1						1
	Együtt	2	8	4				14
Megszűnt 8 osztályos	Sásdi			1				1
	Sellyei		2					2
	Együtt		2	1				3
Alakult 4 osztályos iskola	Mohácsi		2					2
	Szigetvári		3					3
	Pécsi		3	1				4
	Együtt		8	1				9
Alakult 8 osztályos iskola	Komlói						1	1
	Siklói		3					3
	Együtt		3				1	4
Van és volt nyolc osztályos iskola	Komlói		1	2	1		3	7
	Mohácsi		1	9	7	2	2	21
	Sásdi		1	2	1	1	1	6
	Sellyei		4	2	2	1		9
	Siklói		1	2	2	2	2	9

	Szigetvári		1	7	1		2	11
	Pécsi		1	9	6		1	17
	Pécsvárad				1	1	1	3
	Együtt		10	33	21	7	13	84
Van és volt 4 osztályos iskola	Komlói		1	1				2
	Mohácsi			4				4
	Sásdi			1				1
	Siklói		1	2				3
	Szigetvári		1					1
	Pécsi		3	1				4
	Pécsvárad		3	1				4
	Együtt		9	10				19
Nincs és nem is volt iskola	Komlói	3	4				1	8
	Mohácsi	5	13	2				20
	Sásdi	9	9					18
	Sellyei	9	9					18
	Siklói	9	20					29
	Szigetvári	11	14					25
	Pécsi	20	18	3				41
	Pécsvárad	2	3					5
	Összes	68	90	5			1	164

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei,
Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

41 számú függelék: Az 1998. évben 0-18 évesek számának alakulása az egyes Baranya megyei településtípusban

0-18 évesek száma/ Telepléstípus	nagyon erős csökke- nés	erős csökke- nés	közepes csökke- nés	változóan nő- csökken	gyenge növeke- dés	Összes
Város 10.000 főnél több	4					4
Város 10.000-nél kevesebb	4	2				6
Község 1.000 főnél több	8	14	5	3	3	33
Község 500 fő- 1.000 fő	12	11	16	7	4	50
Község 500 főnél kevesebb	30	33	40	48	50	201
Összesen	59	60	61	58	57	295

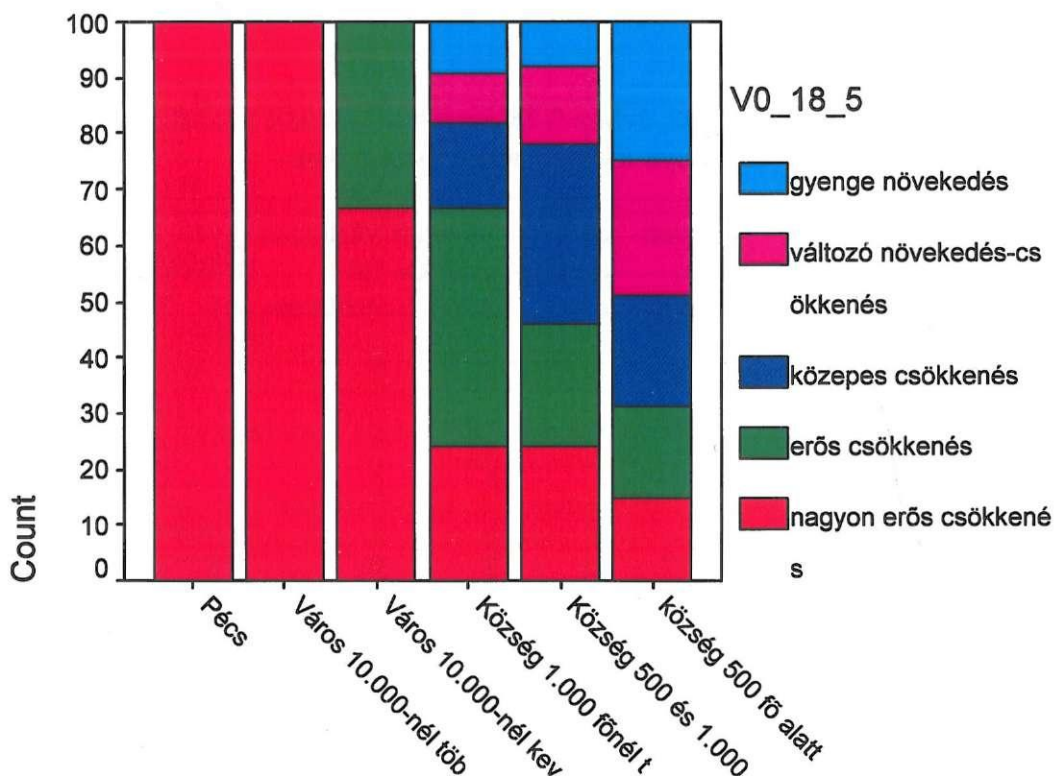
Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei,
Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

42. számú függelék: A közoktatási ellátásra kötelezettek (3-18 éves korú) számának alakulása 1988, 1996, 2002. években Baranya megyében

Év	1988	1993	1996.	2002.	1988- 2002. évek eltérése (fő)
Kistérség	fő	fő	%	fő	
Komlói	9449	6828	7214	7214	-2235
Mohácsi	9096	8837	7185	8485	-611
Sásd	2849	2745	2317	2637	-212
Sellye	2643	2661	2185	2138	-505
Siklós	6817	6621	5696	1797	-5020
Szigetvár	6596	6557	6078	1932	-4664
Pécsi	5914	7530	6094	6094	180
Pécsváradi	2231	1841	1864	1864	-367
Összesen	45595	43620	38633	32171	-13424
Pécs	35097	23827	26053	26053	-9044
Mindösszesen	80692	67447	64686	58224	-22468

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei,
Oktatási fejezetek számított adatai, KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

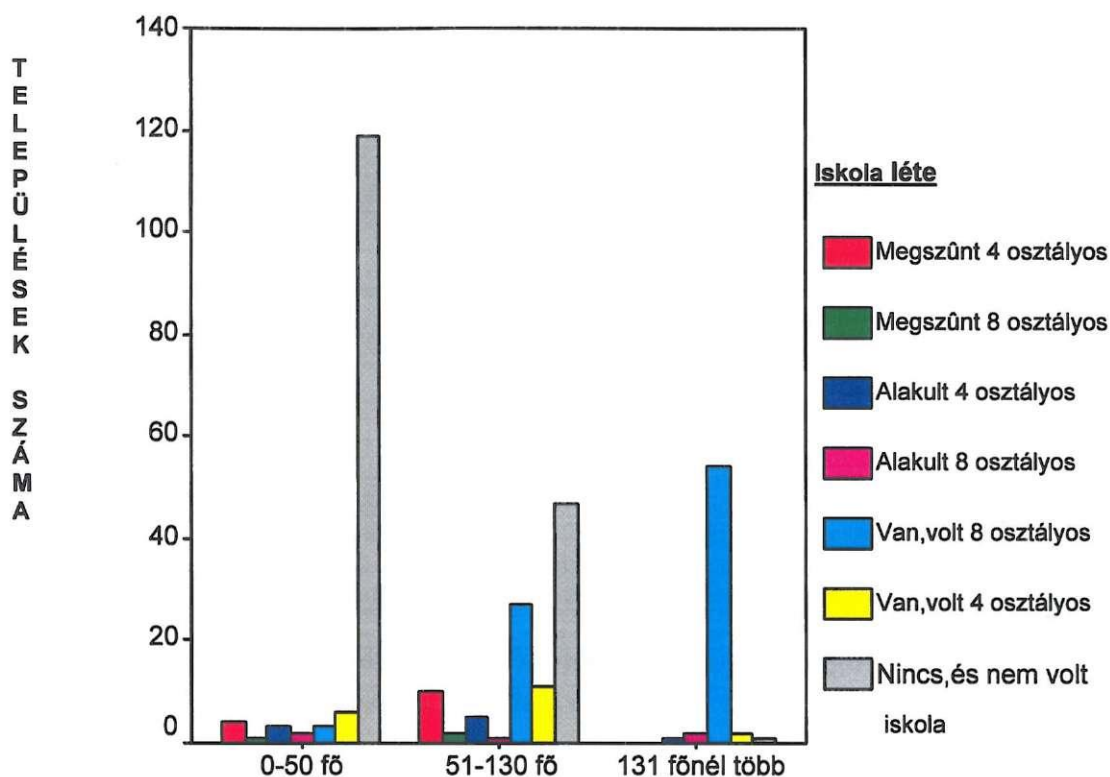
43. számú függelék: A közoktatásban potenciálisan résztvevő tanulók számának alakulása az egyes településtípusokban 1998. évben



településtípus a lakosság 98 évi lélekszáma alapján

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei,
Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

44. számú függelék: A potenciális közoktatási tanulólétszám és a lakóhelyi iskola előfordulása 2002. évben



Közoktatásban potenciálisan résztvevők (fő)

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

45. számú függelék: Iskolai oktatásban potenciálisan résztvevők 2002. évben (fő)

Létszám/Településtípus	0-50 fő	51-130 fő	131 főnél több	Összesen
1-199 fő	70			70
200-499 fő	118	7	5	130
500-999 fő	19	15	20	54
1000-1999 fő		2	19	21
2000-2999 fő			7	7
3000 fő és több	1	1	13	15
Összesen	208	25	64	297

(Települések elemszáma: 297)

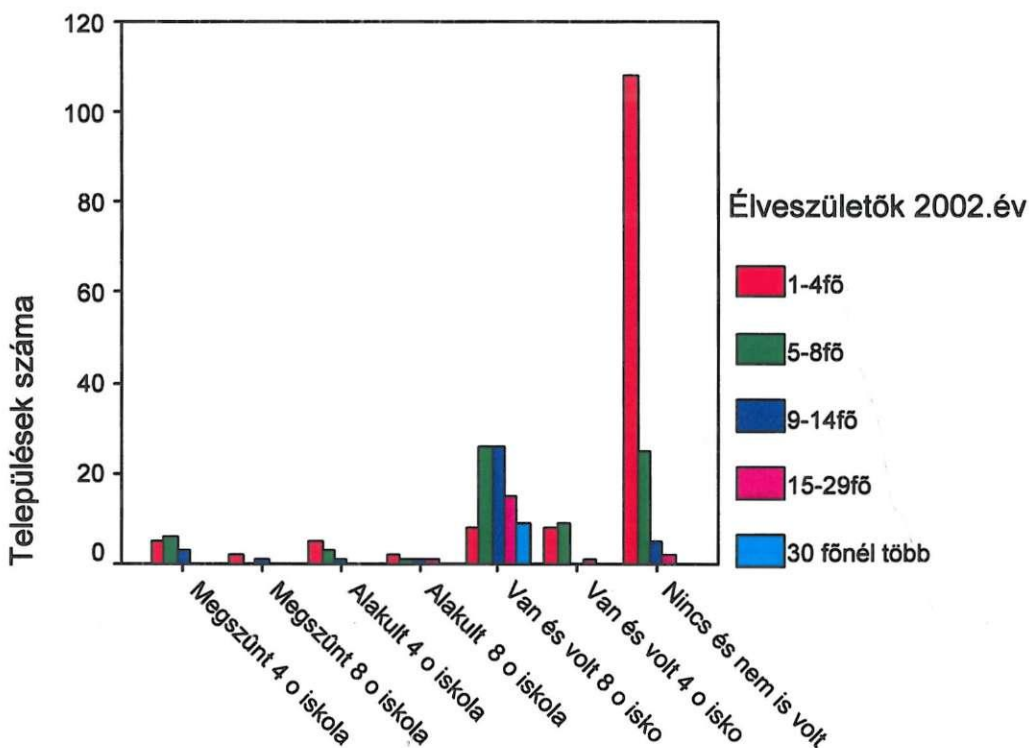
Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

**46. számú függelék: A 2002. évben élve születettel száma és az iskolafajta
jelenléte a településen**

Iskolatípus/Élve születők	Iskolatípus a településen 2002.évben			Összes
	nincs	négy osztályos	nyolc osztályos	
1-4fő	114	14	10	138
%	73,5	48,3	11,2	50,5
5-8fő	31	12	27	70
%	20,0	41,4	30,3	25,6
9-14fő	8	2	27	37
%	5,2	6,9	30,3	13,6
15-29fő	2	1	16	19
%	1,3	3,4	18,0	7,0
30 főnél több			9	9
%			10,1	3,3
Összes	155	29	89	273
%	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 2003. Korrelációs együttható: 0,6200, szignifikancia szint: 0,0000 (2002. évre vonatkozóan 273 település teljes adataival számoltunk.)

**47. számú függelék: Az élveszületettek és az iskolai alapellátási funkciók 2002.
évben**



Iskola létének változása 1988-2002.évben

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 2003.

48. számú függelék: Kétévesek 2002. évben és az iskola telephelye a lakóhelyen

Iskola telephelye a	Kétévesek száma 2002. évben (fő)				Összes
	1-9	10-199	200-399	400 és több	
Nincs	22	8	76	70	176
Van	15	4	88	18	125
Összes	37	12	164	88	301

(Korrelációs együttható: -,1900 , szignifikancia szint: 0,0010) Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002., Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 2003.

49. számú függelék: Iskoláskorúak várható száma 1990-2020. években (fő)

Év	Baranya megyében	Baranya megyében (Pécs nélkül)	Pécsett
1990	144485	83937	60348
1995	139600	84093	54907
2000	140360	80525	59235
2005	117282	73373	43909
2010	110539	70145	38594
2015	106378	68479	37099
2020	100672	64778	35084

Forrás: Jelenkutató Intézet 2001. év januári népességi előrebecslése alapján

50. számú függelék: A 5-14 éves korú gyerekek száma 1990-2020. évben (fő)

Év	Megyei összesen	Baranyában (Pécs nélkül)	Pécsett
1990	59532	36580	22952
1995	50647	31706	18941
2000	58355	29826	28529
2005	45380	27954	17426
2010	41514	26797	14017
2015	41463	26586	14077
2020	40024	26122	13092

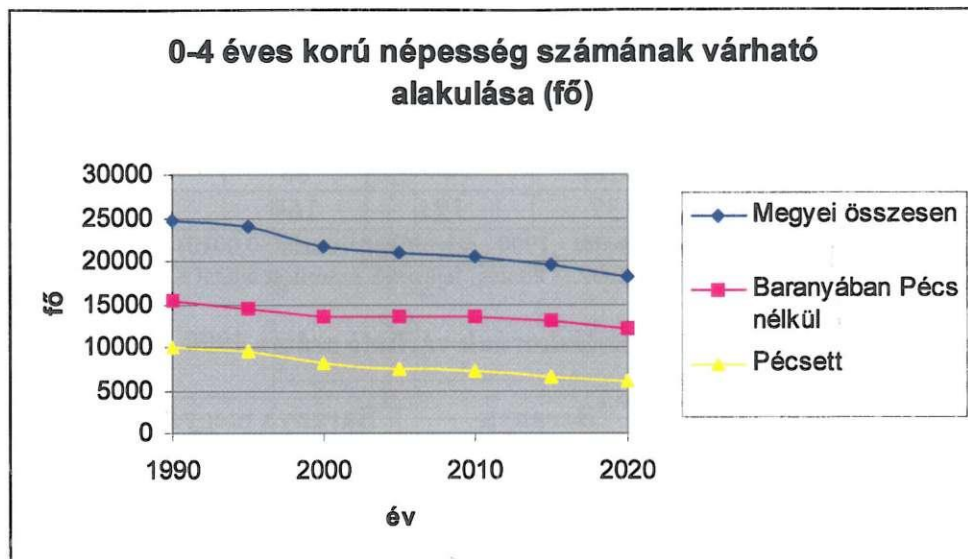
Forrás: A Jelenkutató Intézet 2001. év januári népességi előrebecslése alapján

51. számú függelék: A 0-4 éves korú gyerekek száma 1990-2020. évben (fő)

Év	Megyei összesen	Baranyában (Pécs nélkül)	Pécsett
1990	24653	15330	9923
1995	23861	14423	9438
2000	21685	13541	8144
2005	20896	13408	7488
2010	20548	13431	7117
2015	19504	12937	6567
2020	18118	12010	6108

Forrás: Jelenkutató Intézet 2001. év januári népességi előrebecslése alapján

52. számú függelék: A 0- 4 éves korú gyerekek száma 1990-2020. évben



Forrás: Jelenkutató Intézet 2001. év januári népességi előrebecslése alapján

53. számú függelék: Az iskolai telephelyének előfordulása az egyes településeken és az oda-elvándorlók száma 2002. évben

8 osztályos általános iskola a településen	Az oda és elvándorlás indexe					Összes
	1-9 fő	10-19 fő	20-29 fő	30-39 fő	40 fő és több	
Nincs	46	93	40	17	12	208
Van		9	10	16	57	92
Összesen	46	102	50	33	69	300

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1994, 1997, 2003.

54. számú függelék: A munkanélküliségi ráta és a 8 osztályos iskola telephelyi kapcsolata 2002. évi adatok alapján

Iskola van?	Munkanélküliség (%)									Összes
	8,00	9,00	10,00	11,00	12,00	13,00	14,00	15,00	16,00	
Nincs	15	18	18	17	8	7	6	3	4	96
Van	18	10	9	7	8	5	1			58
Összes	33	28	27	24	16	12	7	3	4	154

(Minta:154 település reprezentatív esetszáma, a korrelációs együttható:- 0, 6750, a szignifikancia szint: 0, 0010) Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai, KSH, 1989, 1994, 1997, 2003.

Pécs

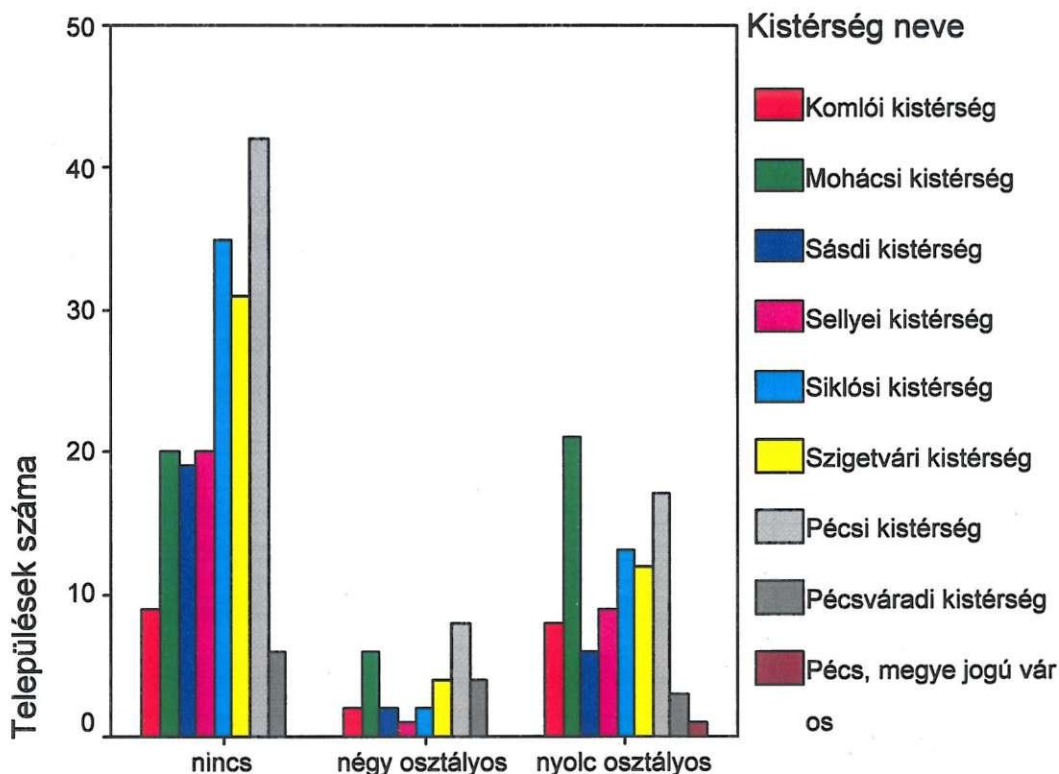
55. számú függelék: Baranya jelenlegi iskolaszervezete 2003. évben

Település/Iskola léte és fajtája		Településtípus (fő)						Összes
		1-199	200-499	500-999	1000-1999	2000-2999	3000 fő és több	
Nincs iskola	iskola	70	99	9				178
	%	39,3	55,6	5,1				100,0
Van iskola	4 osztályos		18	11				29
	%		62,1	37,9				100,0
	8 osztályos		13	34	21	7	13	88
	%		14,8	38,6	23,9	8,0	14,8	100,0
Összesen		70	130	54	21	7	13	295
		23,7	44,1	18,3	7,1	2,4	4,4	100,0

(6 településre vonatkozóan nem áll rendelkezésre adatunk)

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai, KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

56. számú függelék: Az iskolatípusok megoszlása az egyes kistérségekben 2003. évben



Iskolatípusok a kistérségekben 2002. évben

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 2003. Pécs

**57. számú függelék: Az oktatásban meghatározó korcsoportok
várható száma (ezer fő)**

Év	3	3-5	6	6-13	14	14-17	18	18-22
	évesek							
1995	125	370	122	1006	144	632	178	847
2000	107	332	332	973	126	498	138	768
1	103	321	321	962	124	493	129	726
2	99	309	309	950	123	493	123	687
3	95	298	298	935	122	494	121	653
4	92	286	286	917	121	489	126	635
5	92	279	279	893	124	489	124	621
6	92	276	276	863	125	491	123	615
7	93	277	277	835	120	489	122	614
8	93	278	278	812	115	483	121	614
9	94	279	279	791	113	472	124	611
2010	94	281	281	772	111	458	125	612
15	95	286	286	746	91	388	107	564
2020	93	281	281	757	93	371	92	479
25	90	274	274	749	95	379	94	464
2030	84	255	255	728	93	376	95	473
35	78	236	236	685	91	368	93	468
2040	76	230	230	638	85	347	90	4457
45	75	225	225	614	78	321	83	430
2050	73	219	219	600	77	308	78	398

Forrás: Polonyi István: Magyarország emberi erőforráshelyezete a XXI. Században és annak oktatáspolitikai kihatásai. Kézirat, Budapest, 2001. szeptember 8-9. oldal

58 a. számú függelék: A 8 osztályos iskola települési jelenlétének területi feltételei

Model	B Coefficients	Std. Error	Standardized Coefficients Beta			Zero-order	Partial	Part	Magyar- rázó %
(Constant)	2,02	0,29		6,88	0,00				
Szakközépiskola van	-0,12	0,12	-0,05	-1,05	0,29	0,28	-0,06	-0,03	-1,29
Gimnázium van	-0,12	0,14	-0,03	-0,81	0,42	0,20	-0,05	-0,02	-0,68
Településtípus a lakosság 1998 évi lélekszáma alapján	-0,19	0,03	-0,35	-6,62	0,00	-0,68	-0,38	-0,17	23,84
Elvándorlás/odavándorlás indexe	0,02	0,00	0,16	3,66	0,00	0,69	0,22	0,10	10,68
1000 lakosra jutó iskolás korú gyerekek száma	0,00	0,00	0,54	15,25	0,00	0,80	0,69	0,40	43,07
Kistérség	0,00	0,01	0,00	0,17	0,87	-0,10	0,01	0,00	-0,05
Van óvodai létesítmény 1998-ban	0,07	0,04	0,08	1,80	0,07	0,71	0,11	0,05	5,56
Van-e társulás?	0,05	0,03	0,05	1,43	0,15	-0,02	0,09	0,04	-0,09
Van-e óvodai társulás?	0,01	0,01	0,03	0,90	0,37	0,05	0,06	0,02	0,13
SZJA	0,02	0,01	0,05	1,70	0,09	0,08	0,10	0,04	0,41
Bölcsőde léte	-0,01	0,09	0,00	-0,07	0,95	0,01	0,00	0,00	0,00

Munkanélküliek és a munkaképes korúak aránya	0,00	0,01	0,00	-0,04	0,97	-0,19	0,00	0,00	0,02
Regisztrált munkanélküliek száma	0,00	0,00	-0,02	-0,72	0,47	-0,18	-0,04	-0,02	0,37
Nemzetiségek "összaránya"	0,00	0,00	-0,02	-0,80	0,42	0,00	-0,05	-0,02	0,01
Kétévesek 1998. évben	-0,01	0,01	-0,03	-1,06	0,29	-0,03	-0,07	-0,03	0,10
Könyvtár van	0,02	0,03	0,02	0,74	0,46	-0,05	0,05	0,02	-0,10
Művelődési ház van	-0,06	0,03	-0,06	-1,94	0,05	0,00	-0,12	-0,05	0,02
Csak alsó tagozatos iskola van	0,04	0,04	0,03	1,08	0,28	0,01	0,07	0,03	

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai, KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

58 b. számú táblázat: Az iskolák működtetése és fenntartása

Fenntartó/ Iskola a településen	Iskola fenntartás a településen		Összes
	Nem	Igen	
Nem	170	22	192
Igen	23	96	119
Összes	193	118	311

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 2003. Pécs

3.4. fejezet függelékei: A középfokú képzés hálózata és szerkezeti sajátosságai

59. számú függelék: Az érettségit adó középfokú oktatási intézmények száma az egyes kistérségekben az 1990, 1996, 2003. években

Év/ Kistérség	Középfokú intézmények száma				Középiskolák száma		
	1990	1988	2003	Eltér és	1996	2003	Eltérés
Komlói	4	2	4	2	4	4	0
Mohácsi	3	2	4	2	5	6	3
Sásdi	1	0	1	1	1	1	0
Sellyei	0	0	1	1	1	1	1
Siklói	0	1	2	1	3	3	3
Szigetvári	2	1	2	1	4	4	2
Pécsi	1	1	1	0	2	1	0
Pécsvárad	1	0	1	1	2	2	1
Pécs	31	23	46	23	38	59	28
Összes	43	30	62	32	60	81	38

Forrás: Baranya megyei statisztikai évkönyv 1988, 1993, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, 1989, 1994, 1997, 2003. Pécs

60. számú függelék: A középiskolák településtípusa 1988 és 2002. években

Év/Településtípus	1988. év	2003. év
0- 199 fő	0	0
200-499 fő	0	0
500-999fő	0	0
1000-1999 fő	0	10,0
2000-2999 fő	0	25,0
3000 fő és több	100,0	65,0
Összesen	100,0	100,0

Baranya megye 310 településéből 297-ről rendelkezünk adatokkal.) Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 2003.

61 számú függelék: Középiskolások száma az 1988, 1996, 2002. években (fő)

Év/ Kistérség	1988.	1996.	2002.	1988 és 2002.évek közötti eltérés
Komlói	1505	1697	1472	-33
Mohácsi	1224	1622	2154	930
Sásdi	32	229	173	141
Sellyei	129	211	333	204
Siklói	704	685	852	148
Szigetvári	1063	951	832	109
Pécsi (Szentlőrinc)	0	16	340	324
Pécsváradi	382	441	526	144
Összesen	5039	5852	6682	1643
Pécs	12162	13691	14463	2301
Mindösszesen	17201	19543	21145	3944

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 1996, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 1997, 2003.

62. számú függelék: Bejárók középiskolások 1988, 2002. években (fő, %)

Év/Kistérség	1988.	2002.	1988 és 2002.évek eltérése(fő)	1988.*	2002.**
	Bejárók (fő)			Bejárók/Tanulók%	
Komlói	149	178	29	9, 9	12, 1
Mohácsi	194	645	451	15, 8	29, 9
Sásdi	0	62	62	0	35, 8
Sellyei	0	59	59	0	17, 7
Siklói	87	203	116	12, 4	23, 8
Szigetvári	265	423	158	24, 9	36, 1
Pécsi	0	0	0	0	0
Pécsváradi	26	158	132	6, 8	30, 0
Kistérségek összesen	721	1728	1728	10, 0	25, 9
Pécs	937	3082	2145	7, 7	21, 3
Megye összesen	1658	4810	3152	9, 6	22, 7

(* Lásd a 46.számú táblázat idősoros adatait.) Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 2003.

63. számú függelék: Középiskolások számának alakulása az egyes településtípusokban 1988 és 2002. években

Településtípus/Év	1988. év	2002. év	Eltérés
1-199 fő	0	0	0
200-499 fő	0	148	148
500-999 fő	0	369	369
1000-1999 fő	0	264	264
2000-2999 fő	200	825	625
3000 fő és több	4710	6780	2070
Összesen	4910	8386	3476

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 1988, 2002. kötetei,
Oktatási fejezetek számított adatai KSH, Pécs, 1989, 2003.

64. számú függelék: A középiskolások kistérségenkénti és iskolatípusonkénti megoszlása 2002. évben (fő)

Év/ Kistérség	Szakiskolások	Gimnazisták	Szakközépiskolások
Komlói	476	466	530
Mohácsi	627	546	981
Sásdi	99	0	74
Sellyei	166	0	167
Siklósi	425	427	0
Szigetvári	359	158	315
Pécsi (Szentlőrinc)	0	0	340
Pécsváradi	285	173	68
Pécs város	2918	6333	5212

(Az adatok a kistérségekben telephellyel rendelkező iskolákra vonatkoznak.)

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyv 2002. kötetei, Oktatási fejezetek számított adatai,
KSH, Pécs, 2003.

65. számú függelék: A középiskolai típusok fő adatai 1990-2002/2003.

Mutatók	1990. év	2002. év
	Szakiskolai és speciális szakiskola	
Iskolák száma	15	25
Osztályterem	156	154
Pedagógus	581	396
Nappali tagozatos tanuló	9404	5355
Ebből speciális szakiskolai tanuló	133	399
Ebből kollégista %	7, 3	11, 2
Ebből nő %	37, 9	39, 8
Osztály a nappali oktatásban	308	238
Ebből speciális szakiskolai osztály	7	37
Egy osztályra jutó tanuló	31	23
	Gimnáziumi nevelés	

Iskolák száma	13	23
Osztályterem	184	239
Pedagógus	470	732
Ebből női pedagógus	410	508
Nappali tagozatos tanuló	5227	8103
Ebből kollégista	21, 2	15, 9
Osztály a nappali oktatásban	169	268
Egy osztályra jutó tanuló	31	30
Szakközépiskolai nevelés		
Iskolák száma	17	33
Osztályterem	162	281
Pedagógus	447	703
Ebből női pedagógus	378	452
Nappali tagozatos tanuló	5643	7687
Osztály a nappali oktatásban	193	295
Egy osztályra jutó tanuló	29	26

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyve, 2002, KSH Baranya megyei Igazgatósága, 2003. Pécs, 192-194. oldalak alapján készült összesítés

4. fejezet: A közoktatási hálózat szerkezetét és az intézményi működést befolyásoló társulási formák

66. számú függelék: A közoktatási intézményi társulások 2000-2002-ben

Lélekszám/fő	2000	2001	2002
1100 alatt	288	303	309
1100-1999	140	140	137
2000-2999	42	47	52
3000-3499	12	14	15
3500 fölött	62	42	50
Társulások összesen	544	546	653
Intézmények száma	7780	7696	7714

Forrás: Halász Gábor - Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, 2003., Országos Közoktatási Intézet, Budapest 2004. 396. oldal, 2.3. tábla

67. számú függelék: Az együttműködő települési önkormányzatok jellemző adatai

Körjegyzőségek	494
Intézményirányító társulás	489
Ebből iskolafenntartó társulás	489
Hatósági igazgatási társulás	198
Kistérségi területfejlesztési társulás	198
Intézményfenntartó társulások önkormányzatainak	132
Egy önkormányzatra jutó átlagos támogatás (ezer Ft)	4.982
Támogatással vásárolt iskolabuszok száma 1996.	148
Ebből az érintett intézmények száma	300
Ebből az érintett önkormányzatok száma	304

Forrás: BM Önkormányzati Főosztály, MKM Közoktatás Tervezési Főosztály, 1996. 12. hó, települések száma

**68. számú függelék: A közoktatási intézményfenntartó társulások
megoszlása 1997. évben Magyarországon**

Iskolatípus/ Megyék	Általános iskola	Óvoda	Kise- gítő iskola	Együtt *	Általános iskola	Óvoda	Kise- gítő iskola	Összes
	Társulások száma (db)				Tanulók, eltartottak létszáma			
Baranya	62	54	13	64	9 467	2 918	239	12624
Bács-Kiskun	8	5	0	8	1580	464	0	2045
Békés	2	0	0	2	881	0	0	881
Borsod-Abaúj-Zemplén	61	43	14	63	9614	2 145	221	11 980
Csongrád	7	1	1	7	1323	45	17	1385
Fejér	2	0	2	3	383	0	19	402
Győr-Moson-Sopron	37	16	4	40	4 824	712	22	5 558
Hajdú-Bihar	2	1	2	2	470	76	22	568
Heves	14	9	7	16	2 875	749	121	3 745
Komárom-Esztergom	6	3	2	6	1171	316	36	1523
Nógrád	24	9	6	24	2 988	422	40	3450
Pest	8	4	2	8	1616	467	61	2 144
Somogy	47	40	14	53	8 099	2631	109	10 839
Szabolcs-Szatmár-Bereg	28	17	6	29	4 899	804	133	5836
Jász-Nagykun-Szolnok	3	0	0	3	901	0	0	901
Tolna	15	8	6	15	3164	865	54	4 083
Vas	45	38	5	55	6171	2 035	44	8 250
Veszprém	53	39	11	59	7936	2258	151	10345
Zala	57	47	2	60	7 735	2 318	8	10061
Összes	481	334	97	517	76 097	19 225	1297	96620

* Egy társulás többféle intézménytípust is működtethet.

Forrás: Önkormányzati adatok az 1997. évi normatív hozzájárulások igényléséhez (BM-adatgyűjtés)

69. számú függelék: Az egyes társulási körzetekbe és a kistérségekbe tartozó települések számának alakulása

Kistérség/ Társulási körzet	Kom- lói	Mohá- csi	Pécsi	Pécs- várad	Sásdi	Sellyei	Siklósi	Sziget- vári	Összes
Nincs társ. körzetben	8	17	35	7	5	4	37	20	133
Harkányi			4			3	7		14
Komlói	5		3		18				26
Mohácsi		20							20
Pécsi			9						9
Pécsvárad	6	2		5	4				17
Sellyei						23	5	8	36
Siklósi		7	9				1		17
Szentlőrinci			9					7	16
Szigetvári								11	11
Összesen	19	46	69	12	27	30	50	46	299

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. PTE TTTK Pedagógiai Kutatócsoport,
Társulási Adatbázis

70. számú függelék: A többcélú- és a kistérségi társulások települései 2004.év

*Többcélú kistérségi társulás	Kistérség**								
	Kom- lói	Mohá- csi	Pécsi	Pécs- várad	Sásdi	Sellyei	Siklósi	Sziget- vári	Összes
Komlói	12								12
%	100,0								100,0
Mohácsi		31				1			32
%		96,9				3,1			100,0
Sásdi					22				22
%					100,0				100,0
Sellyei			1			19	4		24
%			4,2			79,2	16,6		100,0
Siklósi			4				31		35
%			11,4				88,6		100,0
Szigetvári								33	33
%								100,0	100,0
Pécsi	7	10	47		5	10	14	13	106
%	6,6	9,4	44,3		4,7	9,4	13,2	12,3	100,0
Pécsvárad		5	2	12					19
%		26,3	10,5	63,2					100,0
Szentlőrinci			15				1		16
%			93,8				6,3		100,0
Összes	19	46	69	12	27	30	50	46	299
%	6,4	15,4	23,1	4,0	9,0	10,0	16,7	15,4	100,0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. PTE TTTK, Társulási Adatbázis

*2004. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról,
„A kistérségek, a kistérségekbe tartozó települések és a kistérségek székhelye”,** KSH-
kistérségek

71. számú függelék: Az egyes többcélú társulási körzetekhez és a korábbi társulási kistérségekhez tartozó települések száma

***Társulási körzet/ *Többcélú kistérségi társulás	Nincs körzet	Har-kányi	Kom-lói	Mo-hácsi	Pécsi	Pécs-váradi	Sás-di	Sellyei	Siklói	Sziget-vári	Összes
Komlói	6		3			3					12
%	50,0		25,0			25,0					100,0
Mohácsi	14			10		2	1	5			32
%	43,8			31,3		6,3	3,1	15,6			100,0
Sásdi	4		15			3					22
%	18,2		68,2			13,6					100,0
Sellyei	2	1					21				24
%	8,3	4,2					87,5				100,0
Siklói	26	7						2			35
%	74,3	20,0						5,7			100,0
Szigetvári	15						5		4	9	33
%	45,5						15,2		12,1	27,3	100,0
Pécsi	52	6	5	5	9	4	9	10	4	2	106
%	49,1	5,7	4,7	4,7	8,5	3,8	8,5	9,4	3,8	1,9	100,0
Pécsváradi	9			5		5					19
%	47,4			26,3		26,3					100,0
Szentlőrinci	5		3						8		16
%	31,3		18,8						50,0		100,0
Összes	133	14	26	20	9	17	36	17	16	11	299
%	44,5	4,7	8,7	6,7	3,0	5,7	12,0	5,7	5,4	3,7	100,0

Melléklet: „A kistérségek, a kistérségekbe tartozó települések és a kistérségek székhelye”, Forrás: *2004. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról, Baranya megye

** * Baranya megyei Közigazgatási Hivatal 2003.évi nyilvántartása szerint a Társulási Kistérségek körzetek a KSH besorolás szerint

72. számú függelék: A korábbi társulási körzetek településeinek típusa

Település/Társulás	1-199 fő	200-499 fő	500-999fő	1000-1999 fő	2000-2999 fő	3000 fő és több	Összes
Nincs társulási körz.	26	54	29	10	3	6	128
Harkányi	5	7	2				14
Komlói	10	11	2	2		1	26
Mohácsi	3	9	4	3	1		20
Pécsi	3	2	3			1	9
Pécsváradi	2	9	2	1	1	2	17
Sellyei	12	17	4	2	1		36
Siklósi	4	9	2	1		1	17
Szentlőrinci	2	9	3	1		1	16
Szigetvári	3	3	3	1			10
Összes	70	130	54	21	6	12	293

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

73. számú függelék: A kistérségi társulások településeinek típusa

Kistérség/ Település- típus	Településtípus						Összes
	1-199 fő	200-499 fő	500-999fő	1000-1999 fő	2000-2999 fő	3000 fő és több	
Komlói	3	7	3	1		3	17
Mohácsi	5	16	15	7	2	1	46
Pécsi	20	25	15	6		3	69
Pécsváradi	3	6	1	1		1	12
Sásd	9	11	4	1	1	1	27
Sellyei	9	16	2	2	1		30
Siklósi	10	28	5	2	2	2	49
Szigetvári	11	21	9	1		1	43
Összes	70	130	54	21	6	12	293

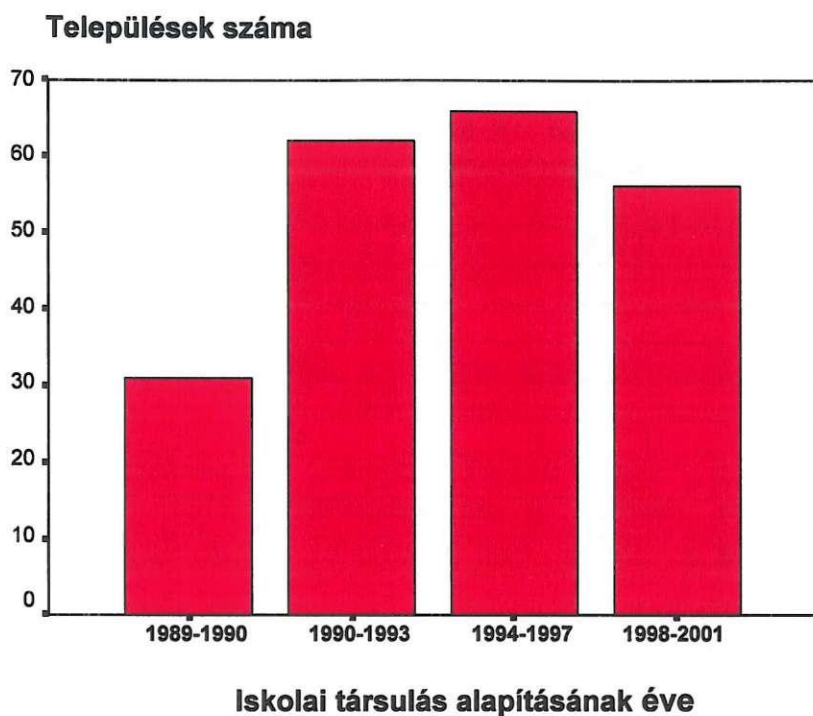
Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003.
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

74. számú függelék: A többcélú kistérségi társulások településeinek típusa

Település- típus/Több- célú kistérségi társulás	1-199 fő	200-499 fő	500- 999fő	1000- 1999 fő	2000- 2999 fő	3000 fő és több	Összes
Komlói	3	4				3	10
Mohácsi	2	11	13	4	1	1	32
Sásdi	7	9	4	1		1	22
Sellyei	9	10	2	2	1		24
Siklói	6	17	6	2	2	1	34
Szigetvári	8	14	6	1		1	30
Pécsi	24	52	17	8	2	3	106
Pécsváradi	5	9	2	2	1	1	20
Szentlőrinci	6	4	4	1		1	16
Összes	70	130	54	21	7	12	294

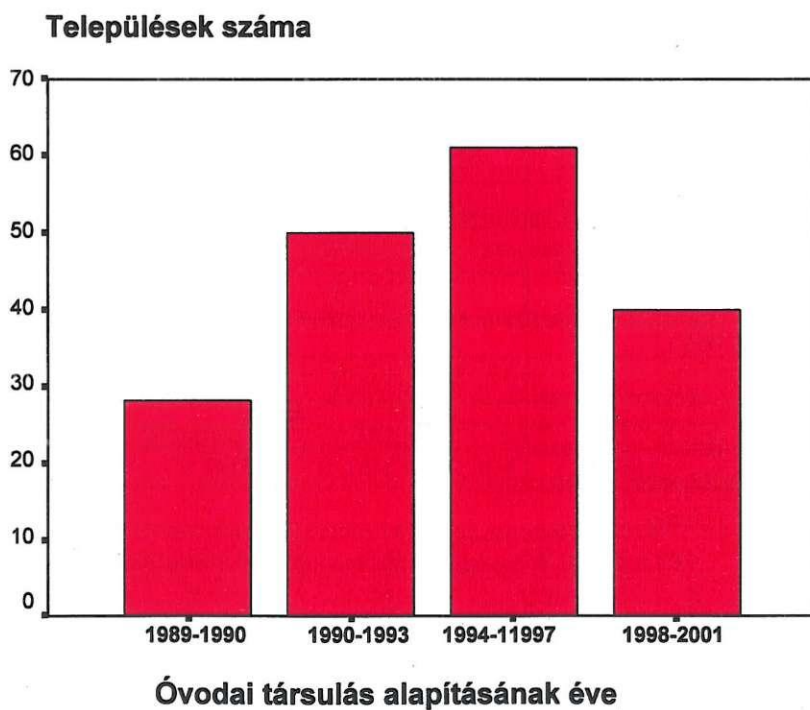
Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

76 számú függelék: Az iskolákat fenntartó társulások megalakulása



Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTKK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

77. számú függelék: Az óvodákat fenntartó társulások megalakulása



Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTKK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

78. számú függelék: Az iskolai társulások nagyságának településtípusonkénti alakulása

Település- típus/ Társulás nagysága	Településtípus						Együtt
	Pécs	Város 10. 000 fő fölött	Város 10. 000 fő alatt	Község 1. 000 fő fölött	Község 500-999 fő	Község 499 fő alatt	
Önálló		3		1	10	11	25
%		75, 0		3, 1	20, 0	5, 1	8, 1
2 tag				12	15	44	71
%				37, 5	30, 0	20, 3	22, 9
3-4 tag			1	15	14	81	111
%			16, 7	46, 9	28, 0	37, 3	35, 8
5 és több tag	1	1	5	4	11	81	103
%	100, 0	25, 0	83, 3	12, 5	22, 0	37, 3	33, 2
Összes	1	4	6	32	50	217	310
%	100, 0	100, 0	100, 0	100, 0	100, 0	100, 0	100, 0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

79. számú függelék: Az óvodai társulások nagysága

Település- típus/Társu- lás nagysága	Város 10.000 fő fölött	Város 10.000 fő alatt	Község 1.000 fő fölött	Község 500-999 fő között	Község 499 fő alatt	Összes
Önálló	4	4	9	21	74	112
%	100,0	66, 7	28, 1	42, 0	34, 1	36, 1
2 tag			11	16	81	108
%			34, 4	32, 0	37, 3	34, 8
3-4 tag			8	12	55	75
%			25, 0	24, 0	25, 3	24, 2
5 és több tag		2	4	1	7	15
%		33, 3	12, 5	2, 0	3, 2	4, 8
Összes	4	6	32	50	217	310
%	100, 0	100, 0	100, 0	100, 0	100, 0	100, 0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

80. számú függelék: Az iskolai és óvodai társulások nagysága

Társult tagok száma	Iskolai	Óvodai
	Társulás (%)	
2 tag	22, 1	50, 0
3-4 tag	40, 1	41, 5
5 és több tag	37, 9	8, 5
Összesen	100, 0	100, 0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

81. számú függelék: A települések feladatellátási státuszának településtípusonkénti megoszlása

Feladatellátási státusz/ Településtípus	Társulási központ	Társult tag	Nincs társulás	Csak megállapodás	Összes
Pécs			1		1
%			1, 2		0, 3
Város 10. 000 fő fölött			3	1	4
%			3, 6	14, 3	1, 3
Város 10. 000 fő alatt	3		3		6
%	4, 8		3, 6		1, 9
Község 1. 000 fő fölött	20		12		32
%	31, 7		14, 3		10, 3
Község 500-999 fő	22	9	18	1	50
%	34, 9	5, 8	21, 4	14, 3	16, 1
Község 499 fő alatt	18	147	47	5	217
%	28, 6	94, 3	56, 0	71, 4	70, 0
Összes	63	156	84	7	310
%	100	100	100	100	100

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

82. számú függelék: Az iskola telephelye és a társulási státusz összefüggése

Iskola van-e a településen?	Társulási központ	Társult tag	Nincs társulás		Összes
			Nincs társulás	Csak megállapodás	
Nem	1	135	52	4	192
%	1	70	27	2	100
Igen	62	21	33	3	119
%	52	18	28	3	100
Összes	63	156	85	7	311
%	20	50	27	2	100

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

**83. számú függelék: A baranyai települések közoktatási alapellátását
biztosító intézmények fő típusai**

Közoktatási alapellátását ellátó intézmények fő típusai	Van-e társulás?		
	Nincs	Van	Együtt
Társulási székhelyen van iskola, óvoda, de a taghelyeken nincs	-	53	53
	-	24, 5	17, 2
Társulási székhelyén van iskola és óvoda, de tagnak is van iskolája	-	10	10
	-	4, 6	3, 2
Társulási székhelyen van iskola és óvoda de, tagnak is van óvodája	-	8	8
	-	3, 7	2, 6
Társulási székhelyen csak iskola van (1- 8 osztály)	-	1	1
	-	0, 5	0, 3
Társult településen csak 1-6 osztály (7-8 osztály) van	-	3	3
	-	1, 4	1, 0
Településen csak óvoda van	5	19	24
	5, 4	8, 7	7, 8
Településen csak 1-3 iskola van	2	7	9
	2, 2	3, 2	2, 9
Településen csak 1-8 iskola van	1		1
	1, 1		0, 3
Településen nincs intézmény	45	106	151
	48, 9	48, 8	48, 9
Nem társult 1-4 o iskola és óvoda	13	4	17
	14, 1	1, 8	5, 5
Nem társult 1-8 iskola és óvoda	22	-	22
	25, 0	-	7, 4
Vegyes	3	6	9
	3, 3	2, 8	2, 9
Összesen	92	217	309
	100, 0	100, 0	100, 0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

84. számú függelék: A Baranya megyei közoktatási alapellátást biztosító intézményfajták településtípusonkénti megoszlása

Közüoktatási alapellátás típusai	Város 10. 000 fő fölöött	Város 10. 000 fő alatt	Község 1. 000 fő fölöött	Község 500-999 fő	Község 499 fő alatt	Összes
I. Társulások:székhelyen van iskola, óvoda,-taghelyeken nincs		1	8	16	28	53
		1, 9	15, 1	30, 2	52, 8	100, 0
szkh.van iskola és ovi de tagnak is van iskolája		2	4	1	3	10
		20, 0	40, 0	10, 0	30, 0	100, 0
székh. van iskola és ovi, de tagnak is van óvodája			5	1	2	8
			62, 5	12, 5	25, 0	100, 0
székhelyen csak iskola van				1		1
				100, 0		100, 0
településen csak óvoda van			1	4	19	24
			4, 1	16, 8	79, 1	100, 0
településen csak 1-3 iskola van				1	8	9
				11, 1	88, 9	100, 0
településen csak 1-8 iskola van					1	1
					100	100, 0
településen 1-6 osztály (7-8osztály társulásban)					3	3
					100, 0	100, 0
vegyes	1	2	2	2	2	9
	11, 1	22, 2	22, 2	22, 2	22, 2	100, 0
II.Önálló inézmények:nem társult 1-4 o iskola és óvoda			1	9	7	17
			5, 9	52, 9	41, 2	100, 0
nem társult 1-8 iskola és óvoda	3	1	10	6	2	23
	13, 0	4, 3	43, 5	26, 1	8, 7	100, 0
III. Nincs intézmény a településen, nem társult települések			1	9	141	151
			0, 7	6, 0	93, 4	100, 0
Összes	4	6	32	50	216	309
	1, 3	1, 9	10, 4	16, 2	69, 9	100, 0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

85. számú függelék számú táblázat: Az óvodai feladatellátásra jellemző tulajdonviszonyok az egyes településtípusokban

Településtípus/ellátási forma	Város 10.000 fő fölött	Város 10.000 fő alatt	Község 1.000 fő fölött	Község 500-999 fő	Község 499 fő alatt	Összes
Nem tulajdonos			2	10	119	131
%			6,3	20,0	54,8	42,3
isk.+óvoda+napközi (ÁMK) tulajdonosa	1	4	10	7	7	29
%	25,0	66,7	31,3	14,0	3,2	9,4
óvoda tulajdonosa	2	1	17	23	33	77
%	50,0	16,7	53,1	46,0	15,2	24,8
osztatlan közös isk.+óvoda+napközi tulajdonosa			3	9	54	67
%		16,7	9,4	18,0	24,9	21,6
osztatlan közös óvoda tulajdonosa				1	3	4
%				2,0	1,4	1,3
isk.+ovi+napközi+koll. tulajdonosa	1				2	3
%	25,0				0,5	0,6
Összes	4	6	32	50	217	310
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

86. számú függelék: A társulásokban működtetett iskolák tulajdonformáinak kistérségenkénti megoszlása

Tulajdoni forma/ Kistérség	Iskola- busz tulajdo- nosa	Osztatlan közös isk.+napköz- i tulajdo- nosa	Osztatlan közös isk.+óvod- a+nap- közi tulajdon	Isk.+óvoda+nap közi (ÁMK) tulajdon	Isk.+nap közi tulajdon	Iskola tulaj- donosa	Isk.+ovi+ napk.+ kollégium tulajdnos
Mohácsi			4	10	1	1	
Komló	1			1	2		
Pécsi			1	2	1		
Pécsváradi				2			
Sásdi		1	1	1		2	
Sellyei			4	2	1		
Siklósi				3			
Szigetvári			2	2		1	1

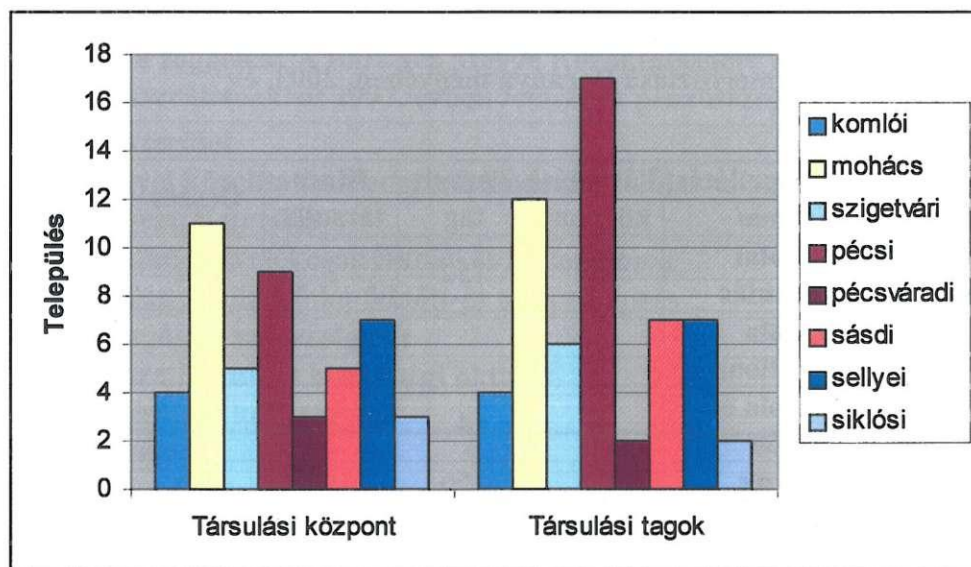
Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

87. számú függelék: Az iskolai feladatellátásra jellemző tulajdonviszony az egyes településtípusokban

Településtípus/ellátási forma	Város 10. 000 fő fölött	Város 10. 000 fő alatt	Község 1. 000 fő fölött	Község 500-999 fő	Község 499 fő alatt	Összes
Nem tulajdonos			2	9	121	132
%			6,3	18,0	55,8	42,6
Isk.+óvoda+napközi (ÁMK) tulajdonosa	3	5	23	23	24	79
%	75,0	83,3	71,9	46,0	11,1	25,4
Isk.+napközi tulajdonosa			3	2	1	6
%			9,4	4,0	0,5	1,9
Osztatlanközös tulajdonos: isk.+óvoda+napközi		1	2	7	56	66
%		16,7	6,3	14,0	25,8	21,3
Osztatlan közös isk.+napközi tulajdonosa		2		5	7	
%			6,3		2,3	2,3
Iskola tulajdonosa				9	8	17
%				18,0	3,7	5,5
Isk.+ovi+napk.+koll.tulajdon	1				1	2
%	25,0				0,5	0,6
Iskolabusz tulajdonosa					1	1
%					0,5	0,3
Összes	4	6	32	50	217	310
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

88. számú függelék: Iskolai társulások és tagjainak kistérségenkénti alakulása



Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év

**89. számú függelék: A közoktatási társulások alapellátási típusainak
kistérségenkénti alakulása 2003-ban Baranya megyében**

Kistérség / Társulás jellege	Kom- lói	Mohá- csi	Pécsi	Pécsvá- radi	Sellyei	Sikló- si	Sziget- vári	Sásdi	Összes
Társulások: Iskola+ óvoda+napközi	2	10	7	1	6	7	2	3	38
%	20,0	62,5	58,3	20,0	85,7	77,8	33,3	42,9	52,8
Iskola 1-8 osztály	3	1	3		1		1	4	13
%	30,0	6,3	25,0		14,3		16,7	57,1	18,1
Óvoda		1	1						2
%		6,3	8,3						2,8
ÁMK: isk.+óvoda+nap- k.+műv.ház+könyvtár		1				1	1		3
%		6,3				11,1%	16,7%		4,2%
Isk.+óvoda+alapítván- y+napközi+kollégium							1		1
%							16,7%		1,4%
Iskola (1-4osztály)	2	1		3			1		7
%	20,0%	6,3%		60,0%			16,7%		9,7%
Iskolabusz fenntartó társulás	3								3
%	30,0%								4,2%
Nincs társulás, de van iskola, óvoda		2	1	1		1			5
%		12,5%	8,3%	20,0%		11,1%			6,9%
Összesen	10	16	12	5	7	9	6	7	72
	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

**90. számú függelék: Az iskola alapellátási formák és a társulási státusz
megoszlása Baranya megyében, 2003. év**

Alapellátási forma/	Társulási központ	Társult tag	Nincs társulás	Összes
Iskolai társulás	56	152	3	211
Iskola önállóan	1		12	13
Iskola és egyéb	6	4	75	85
Összes	63	156	90	309

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

91. számú függelék: Az óvodai alapellátási formák és a társulási státusz megoszlása Baranya megyében, 2003. év

Alapellátási forma/	Társulási központ	Társult tag	Nincs társulás	Összes
Óvodai társulás	54	124	3	181
Óvoda önállóan	5	15	22	42
Óvoda egyéb	4	17	57	78
Összesen	63	156	82	301

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

92. számú függelék: Óvodai társulások településtípusonkénti megoszlása

Településtípus/ Ellátási forma	Város 10.000 főnél több	Város 10.000 főnél kevesebb	Község 1.000 főnél több	Község 500- 1.000 fő	Község 500 fő alatt	Összes
Nincs	1	1	7	12	59	80
Iskolával együtt		1	9	11	57	78
Önálló nem társult	1	3	10	15	15	44
ÁMK-ban működő óvoda					4	6
Óvodai társulási központ		1	7	14	62	82
Összes	2	6	33	52	197	290

Forrás: Baranya megye közoktatási társulásai 2003. év
PTE TTK Pedagógiai Kutatócsoport, Társulási Adatbázis

5. A közoktatás területi tervezése- a Baranya megyei Közoktatás Fejlesztési Terv 1997-2003.

93. számú függelék: A Baranya Megye Közoktatásáért Közalapítvány által szakterületenként 1997. évben felosztott pénzösszeg (54 millió Ft)

Szakterület	Százalék
Megyei közoktatás szervezeti modernizációja	10,0
Művészeti nevelés	25,0
Értelmi fogyatékosok iskolái és kollégiumok	9,3
Általános középfokú felnőtt-és mesterképzés	12,7
Pedagógiai szakszolgálat	8,5
Nemzeti- etnikai kisebbségi oktatás	26,1
Középfokú kollégiumok	8,4
Összesen	100,0

Forrás: Bokor Béla-Brandstätter György-Kaufmann Eszter: A közalapítvány öt éve 1997-2001. Baranya Megye Közoktatása Fejlesztéséért Közalapítvány, Pécs, 2002. és az alapítvány 2002. évi adatai alapján készített összegzés

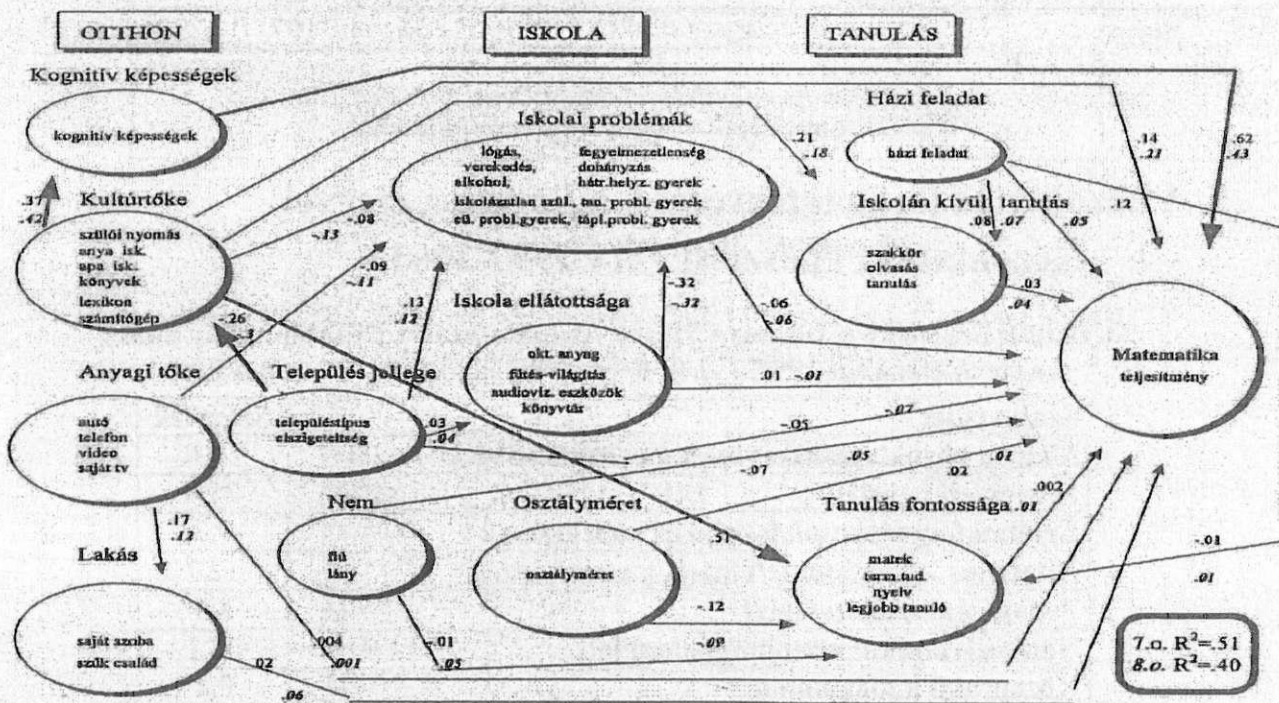
94. számú függelék: Az 1997-ben elosztott pályázati összeg (54 millió Ft) megoszlása az egyes Baranya megyei városok vonzáskörzeteiben (százalék)

Vonzáskörzetek	Százalék
Pécs és vonzáskörzete	49,6
Mohács, Bóly és vonzáskörzete	17,0
Komlói és vonzáskörzete	7,2
Szigetvár és vonzáskörzete	7,2
Sellye és vonzáskörzete	2,1
Komló és vonzáskörzete	7,2
Pécsvárad és vonzáskörzete	1,7
Siklós és vonzáskörzete	8,1
Mindösszesen	100,0

Forrás: Bokor Béla-Brandstätter György-Kaufmann Eszter: A közalapítvány öt éve 1997-2001. Baranya Megye Köznevelési Fejlesztéséért Közalapítvány, Pécs, 2002. és az alapítvány 2002. évi adatai alapján készített összegzés

5. Az iskolai teljesítmények területi összefüggései

95. számú függelék: A háttérváltozók és a teljesítmény közötti összefüggések modellje (6. osztály)



Forrás: Vári Péter (szerkesztető): Monitor '97, A tanulók tudásának változása. Országos Köznevelési Intézet, Budapest. 1999. 306, 59-64. oldal

**96 számú függelék: Az átlagos tanulmányi eredmények alakulása
az általános iskola 2. osztályában (százalék)**

A házastársfők munkajellegcsoportja	Budapest	Vidéki város	Község
Vezető állásúak	4,3	4,5	4,5
Értelmiségiek	4,4	4,5	4,6
Egyéb szellemi dolgozók	4,0	4,2	4,2
Szakmunkások	3,7	3,8	3,9
Betanított munkások	3,4	3,5	3,7
Segédmunkások	3,3	3,2	3,2
Mezőgazdasági fizikai foglalkozásúak	3,4	3,4	3,4
Értelmiségi és segédmunkás közötti különbség	1,1	1,3	1,4

Forrás: Ferge Zsuzsa-Gazsó Ferenc-Háber Judit - Pataki Ferenc - Tánczos Gábor -Várhelyi György által az MTA Szociológiai Kutató Intézete és az Országos Pedagógiai Intézet által 1971. évben végzett kutatása In.: Iskolarendszer és társadalmi mobilitás. Kossuth Kiadó, Budapest, 79. oldal

**97. számú függelék: A tanulmányi teljesítmények változása a nyolcadik
évfolyamokon matematikából és olvasásból
(a sikeres tanulók arányának a változása%)**

Településtípus	Olvasás	Matematika
Budapest	-9,25	-2,39
Megyeszékhelyek	-9,93	-0,92
Egyéb városok	-11,91	-4,95
Falvak	-13,07	-4,52
Országos átlag	-11,98	-3,24

Forrás: Az oktatás minősége és az önkormányzati közoktatás, OKKER,
Budapest, 1997. 3.számú táblázat

**98. számú függelék: A tanulók lakóhelyének településtípusa és év végi
eredményük megoszlása (fő)**

Településtípus	Nincs adat	Elégte- len	Elég- séges	Köze- pes	Jó	Jeles	Együtt
Megyei jogú város	7	2	4	35	42	10	100
Város (10000 fő és több)	13		6	16	30	19	84
Város (9999 fő és kevesebb)	4		6	14	29	18	71
Község (2000 fő és felette)	1	2		6	14	9	32
Község (1999 és kevesebb)	8	2	18	72	89	46	235
Összesen	33	6	34	143	204	102	522

Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

99. számú függelék: Az oktatás eredményességét befolyásoló fő tényezők (0,510 értéknél nagyobb korrelációs együtthatóval rendelkező változók

Változók elnevezése
Van-e általános iskola a településen?
Van-e a településen középiskola?
iskola éves költségvetése 98-99-ben
A családban részesült-e valaki segélybe?
család olvasottsága
apa legmagasabb iskolai végzettsége
anya legmagasabb iskolai végzettsége
összes teszt értékének az átlagtól való eltérése, alacsony-magas
tanulmányi teszteredmények átlagtól való eltérése, alacsony-közepes-magas
egy pedagógusra jutó tanulók aránya, alacsony-magas
iskolaépület állagának minősége, jó-rossz
szaktantermi ellátottság, jó-rossz
könyvállomány az iskolai könyvtárban, alacsony-magas
tehetséggondozásban résztvevők %-a 90-től máig átlagtól való eltérése, alacsony-magas
középfokú nyelvvizsgát tett tanulók aránya, alacsony-magas
lemaradó, hátrányos helyzetű százalék
korrepetálások száma
intézményrendszer általános minősítése
iskolázottsági mutató
munkanélküliek és aktív keresők aránya, alacsony-magas
egy tanulóra jutó tanulói ráfordítás, alacsony-magas
oktatási segédeszközök alacsony-magas
a hátrányos helyzetű tanulók átlagtól eltérő aránya, alacsony-magas
nem 8 oszt. végzett szülők aránya, alacsony-magas
elvált szülők aránya, alacsony-magas
komoly anyagi gondokkal küzdő, alacsony-magas
tanulási nehézséggel küszködő gyerekek aránya, alacsony-magas
tanulmányi versenyben résztvevők aránya, alacsony-magas
továbbtanulók aránya, alacsony-magas
összes kulturális eszköz aránya a családban - alacsony-magas
tanuló lakhelyének lélekszáma
iskola települése 7 fokú skálán
tanuló lakóhelye 7 fokú skálán
család anyagi helyzete a gyermek megszületésekor, alacsony-magas
taneszköz-ellátottság értékelése, alacsony-magas
szakkör-ellátottság, alacsony-magas
megszűnt szakkörök száma, alacsony-magas
kétnyelvű oktatás, alacsony-magas
nyelvoktató kisebbségi oktatás, alacsony-magas
cigány felzárkóztató oktatás, alacsony-magas
kisebbségi tehetségfejlesztő oktatás, alacsony-magas
hátrányos helyzetű tanulók aránya az iskolában, alacsony-magas
iskolák státusza

iskola fenntartója
innovatív pedagógusok aránya, alacsony-magas
az intézményhálózat fejlődése, alacsony-magas
az iskolázottság a megyei átlaghoz képest, alacsony-magas
munkanélküliek arány a munkavállalókhoz képest, alacsony-magas
munkanélküliek arány az összlakossághoz képest, alacsony-magas
munkanélküliek arányának változása a munkavállalókhoz képest, alacsony-magas
település népességvándorlási egyenlege, alacsony-magas
van-e társulás, igen-nem

Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

100. számú függelék: Az oktatás eredményességét befolyásoló faktorkok

Rotated Component Matrix	Component						
	1	2	3	4	5	6	7
lemaradó, hátrányos helyzetű százalék	-0,949	0,136	0,257	-0,081	-0,078	0,014	0,046
intézményrendszer általános minősítése	-0,949	-0,136	-0,257	0,081	0,078	-0,014	-0,046
versenyzők aránya alacsony-magas	-0,949	-0,136	-0,257	0,081	0,078	-0,014	-0,046
iskola éves költségvetése 98-99-ben	-0,949	-0,136	-0,257	0,081	0,078	-0,014	-0,046
taneszköz-ellátottság értékelése	-0,933	0,235	-0,255	0,052	0,074	-0,028	-0,028
szaktantermi ellátottság	-0,817	-0,076	0,534	0,172	0,038	0,044	-0,049
tanulói ráfordítás	-0,813	-0,532	0,223	-0,021	-0,062	0,037	0,009
iskola fenntartója	-0,813	-0,532	0,223	-0,021	-0,062	0,037	0,009
iskola épületének állaga	-0,813	0,532	-0,223	0,021	0,062	-0,037	-0,009
iskola települése 7 fokú skálán	-0,782	-0,532	0,223	-0,021	-0,062	0,037	0,009
anya legmagasabb iskolai végzettsége	-0,681	0,385	-0,120	-0,248	0,294	-0,266	0,351
nyelvvizsga középfokú	0,023	-0,995	-0,002	0,075	0,010	0,039	-0,047
család olvasottsága	-0,023	-0,995	0,002	-0,075	-0,010	-0,039	0,047
oda-és elvándorlók a megye átlagához képest	-0,023	-0,995	0,002	-0,075	-0,010	-0,039	0,047
kétnyelvű oktatás	-0,023	-0,995	0,002	-0,075	-0,010	-0,039	0,047
Van-e általános iskola a településen?	-0,023	-0,995	0,002	-0,075	-0,010	-0,039	0,047
három fokú tanulmányi teljesítmény mutatója	0,007	-0,979	0,078	0,094	0,003	0,030	-0,119
tanulási nehézség	-0,595	-0,689	-0,402	-0,072	-0,021	-0,004	0,002
komoly anyagi gondokkal küzdő	-0,318	-0,667	0,656	0,104	-0,043	0,076	-0,026
egy pedagógusra jutó tanulók aránya	0,318	-0,667	-0,656	-0,104	0,043	-0,076	0,026
korrepetálások száma	0,318	-0,667	-0,656	-0,104	0,043	-0,076	0,026
nyelvoktató kisebbségi oktatás	0,318	-0,667	-0,656	-0,104	0,043	-0,076	0,026
tehetséggondozásban résztvevők %-a 90-től máig	-0,448	0,106	-0,877	0,064	-0,067	0,062	0,012
családban részesült-e valaki segélybe?	-0,448	0,106	-0,877	0,064	-0,067	0,062	0,012
8 osztályt nem végzett szülők aránya	-0,448	0,106	-0,877	0,064	-0,067	0,062	0,012
szakkör-ellátottság	0,409	0,367	-0,821	-0,095	0,058	-0,077	0,011
összes teszt értéke	0,142	0,513	-0,547	-0,318	0,250	0,047	-0,375
Személyi Jövedelem Adó után juttatott támogatás	-0,210	0,152	-0,296	-0,867	-0,144	-0,075	-0,136

tanuló lakóhelye 7 fokú skálán	-0,050	-0,230	0,328	0,768	0,389	0,171	-0,211
tanuló lakhelyének lélekszáma	0,266	0,140	-0,101	-0,813	-0,230	0,430	0,211
iskolázottsági mutató	0,403	-0,113	0,404	0,660	0,169	-0,394	-0,205
munkanélküliek aránya	0,179	0,203	-0,085	0,223	0,917	0,153	0,033
munkavállalókhoz képest							
munkanélküliek arány a munkavállalókhoz képest	0,179	0,203	-0,085	0,223	0,917	0,153	0,033
munkanélküliek arány az összlakossághoz képest	0,172	-0,475	-0,076	0,244	0,806	0,159	-0,001
társulási státusz	0,357	-0,090	0,284	-0,098	0,040	0,825	0,239
18 év alattiak és a 0 év felettiek szemben aránya	0,388	0,186	-0,051	0,004	-0,363	-0,792	0,200
település népességvándorlási egyenlege	0,388	0,186	-0,051	0,004	-0,363	-0,792	0,200
apa legmagasabb iskolai végzettsége	0,048	0,382	-0,500	-0,082	0,268	0,099	0,675
élveszületők aránya az elhalálozókkal szemben	0,365	-0,276	-0,105	0,220	0,511	-0,012	-0,642
család anyagi helyzete a gyermek megszületésekor	0,183	0,256	-0,191	0,480	0,107	0,433	-0,572
iskolázottság aránya a megyei átlaghoz képest	-0,075	0,213	0,546	0,332	0,198	-0,070	0,550

Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

101. számú függelék: Iskolai teszteredmények és a teljesítmény meghatározói közötti többlépcsős regressziós analízis mutatói

Coefficients

Model	Iskolai teljesítményeket befolyásoló tényezők	Unstan- dardized Coeffi- cients	Std. Error	Standardized Coefficients	t	Sig.
		B		Beta		
1	(Constant)	2,848	,458		6,224	,000
	előnyős és hátrányos településtípusok	-,323	,101	-,612	-3,188	,005
2	(Constant)	3,866	,530		7,297	,000
	előnyős és hátrányos településtípusok	-,366	,087	-,694	-4,218	,001
	intézményrendszer minősítése	-,490	,175	-,462	-2,806	,013
3	(Constant)	2,912	,634		4,594	,000
	előnyős és hátrányos településtípusok	-,299	,083	-,567	-3,605	,003
	intézményrendszer minősítése	-,507	,156	-,477	-3,247	,005
	család anyagi helyzete	,394	,174	,352	2,260	,039
4	(Constant)	3,640	,631		5,769	,000
	előnyős és hátrányos településtípusok	-,340	,074	-,644	-4,572	,000

	intézményrendszer minősítése	-,563	,138	-,530	-4,075	,001
	család anyagi helyzete a	,494	,158	,440	3,131	,007
	taneszköz-ellátottság	-,243	,102	-,332	-2,393	,031
5	(Constant)	3,684	,523		7,041	,000
	előnyös és hátrányos településtípusok	-,303	,063	-,575	-4,811	,000
	intézményrendszer minősítése	-,536	,115	-,505	-4,669	,000
	család anyagi helyzete a	,647	,142	,577	4,545	,001
	taneszköz-ellátottság	-,316	,088	-,432	-3,580	,003
	iskola települése 7 fokú skálán	-,100	,037	-,321	-2,716	,018

a Dependent Variable: összes teszt értéke

Excluded Variables

Model	Iskolai teljesítményeket befolyásoló tényezők	Beta In	t	Sig.	Partial Correlation	Collinearity Statistics Tolerance
1	család anyagi helyzete	,200	,986	,339	,239	,900
	család olvasottsága	,127	,630	,537	,156	,941
	anya iskolai végzettsége	-,003	-,015	,988	-,004	,818
	apa iskolai végzettsége	,374	1,895	,076	,428	,818
	élveszületők/elhalálozókkal	-,017	-,085	,934	-,021	,938
	iskolázottság	-,070	-,350	,731	-,087	,967
	családi segélyezettség	,328	1,672	,114	,386	,863
	jövedelem	-,154	-,624	,541	-,154	,628
	intézményrendszer minősítése	-,462	-2,806	,013	-,574	,968
	művelődési lehetőség	,213	1,088	,293	,262	,946
	kultrális eszköz	,064	,279	,783	,070	,752
	taneszköz-	-,140	-,684	,504	-,169	,908
	település helyzete	,224	,705	,491	,174	,376
	továbbtanulók aránya	,170	,861	,402	,210	,955
	Van-e óvoda?	,243	1,201	,247	,288	,873
	Van-e iskola?	,123	,601	,557	,148	,910
	hátrányos helyzetű tanulók	,017	,085	,934	,021	,938
	amunkanélküliség	-,070	-,350	,731	-,087	,967
	iskola települése 7 fokú skálája	-,127	-,643	,529	-,159	,981
	munkanélküliség	-,067	-,329	,747	-,082	,943
	SZJA	,208	,912	,375	,216	,714
2	család anyagi helyzete	-,001	-,006	,995	-,002	,742

	család olvasottsága	,034	,194	,849	,050	,903
	anya iskolai végzettsége	-,228	-1,190	,252	-,294	,699
	Apa iskolai végzettsége	,211	1,095	,291	,272	,695
	élveszületők / elhalálozók	,105	,596	,560	,152	,881
	iskolázottság	-,157	-,937	,364	-,235	,936
	családi segélyezettség	,352	2,260	,039	,504	,861
	jövedelme	-,117	-,558	,585	-,143	,625
	művelődési lehetőség	-,060	-,295	,772	-,076	,663
	kultrális eszköz	-,061	-,308	,762	-,079	,712
	taneszköz-ellátottság értékelése	-,217	-1,291	,216	-,316	,887
	település helyzete	,324	1,236	,235	,304	,370
	továbbtanulók aránya	,043	,240	,813	,062	,879
	Van-e a óvoda?	,313	1,942	,071	,448	,858
	Van-e iskola?	,152	,886	,390	,223	,907
	család anyagi helyzete	,112	,658	,521	,167	,941
	hátrányos helyzetű tanulók	,132	,756	,461	,192	,889
	munkanélküliség	-,020	-,117	,908	-,030	,956
	iskola települése 7 fokú skálája	-,063	-,373	,714	-,096	,961
	munkanélküliség	-,022	-,126	,901	-,033	,934
	SZJA	,208	,912	,375	,216	,714
3	család anyagi helyzete	-,105	-,590	,565	-,156	,694
	család olvasottsága	-,007	-,042	,967	-,011	,891
	anya iskolai végzettsége	-,201	-1,175	,260	-,300	,696
	apa iskolai végzettsége	,088	,466	,648	,124	,614
	élveszületők/ elhalálozók	,039	,238	,815	,063	,847
	iskolázottság	-,193	-1,319	,208	-,333	,927
	jövedelme	-,069	-,363	,722	-,097	,616
	kultrális eszközök	,014	,076	,940	,020	,686
	taneszköz-ellátottság értékelése	-,332	-2,393	,031	-,539	,826
	település helyzete	,227	,935	,366	,242	,356
	továbbtanulók aránya	,168	1,038	,317	,267	,794
	Van-e a óvoda?	,260	1,750	,102	,424	,832
	Van-e iskola?	,113	,729	,478	,191	,895
	hátrányos helyzetű tanulók	,217	1,429	,175	,357	,847
	munkanélküliség	-,049	-,321	,753	-,085	,948
	iskola települése 7 fokú skálája	-,192	-1,253	,231	-,318	,860
	munkanélküliség	-,148	-,932	,367	-,242	,834
	SZJA	-,030	-,159	,876	-,040	,621
4	család anyagi helyzete	-,199	-1,315	,211	-,343	,656
	család olvasottsága	,004	,030	,977	,008	,890
	anya iskolai végzettsége	-,082	-,493	,630	-,135	,606
	apa iskolai végzettsége	,001	,004	,997	,001	,582
	élveszületők/elhalálozók	,209	1,444	,172	,372	,703
	iskolázottság	-,306	-2,698	,018	-,599	,853

	jövedelme	-,072	-,439	,668	-,121	,616
	kultrális eszköz	,141	,873	,398	,235	,619
	település helyzete	,226	1,078	,301	,286	,356
	továbbtanulók	,311	2,407	,032	,555	,710
	Van-e a óvoda?	,277	2,281	,040	,535	,830
	Van-e iskola a településen?	,173	1,312	,212	,342	,868
	család anyagi helyzete	,064	,478	,640	,131	,930
	hátrányos helyzetű tanulók	-,024	-,121	,905	-,034	,432
	munkanélküliség	-,053	-,396	,698	-,109	,948
	iskola települése 7 fokú skálája	-,321	-2,716	,018	-,602	,779
	munkanélküliség	-,087	-,607	,554	-,166	,803
	SZJA	-,178	-,988	,339	-,247	,545
5	család anyagi helyzete	-,150	-1,170	,265	-,320	,642
	család olvasottsága	,025	,218	,831	,063	,885
	anya iskolai végzettsége	-,215	-1,620	,131	-,424	,548
	apa iskolai végzettsége	-,194	-1,317	,212	-,355	,476
	Elveszületők/ elhalálozók	,110	,824	,426	,232	,628
	iskolázottság	-,224	-2,068	,061	-,513	,742
	jövedelme	-,039	-,279	,785	-,080	,611
	művelődési lehetőség	-,102	-,770	,456	-,217	,639
	kultrális eszköz	-,091	-,549	,593	-,156	,423
	település helyzete	-,020	-,095	,926	-,027	,264
	továbbtanulók aránya alacsony-magas	,196	1,452	,172	,386	,553
	Van-e a óvoda?	,135	,921	,375	,257	,509
	Van-e iskola a településen?	,052	,408	,691	,117	,709
	család anyagi helyzete	-,077	-,627	,542	-,178	,756
	hátrányos helyzetű tanulók	,118	,692	,502	,196	,392
	munkanélküliség	,070	,590	,566	,168	,806
	SZJA	-,178	-,988	,339	-,247	,545

a Predictors in the Model: (Constant), előnyös és hátrányos településtípusok

b Predictors in the Model: (Constant), előnyös és hátrányos településtípusok, intézményrendszer általános minősítése

c Predictors in the Model: (Constant), előnyös és hátrányos településtípusok, intézményrendszer általános minősítése, család anyagi helyzete a segélyezés alapján

d Predictors in the Model: (Constant), előnyös és hátrányos településtípusok, intézményrendszer általános minősítése, család anyagi helyzete a segélyezés alapján, taneszköz-ellátottság értékelése

e Predictors in the Model: (Constant), előnyös és hátrányos településtípusok, intézményrendszer általános minősítése, család anyagi helyzete a segélyezés alapján, taneszköz-ellátottság értékelése, Az iskola települése 7 fokú skálán

Forrás: Iskolai tudásmérés 1999. számított adatai, PTE TKI Kutatócsoportja

102. számú függelék: Az indexek és az iskolai teljesítmények regresszió-analízise

Dependent Variable: tanulói teljesítmény összesített tesztértéke
ANOVA

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	4,076	1	4,076	27,820	,000
	Residual	7,472	51	,147		
	Total	11,547	52			
2	Regression	5,203	2	2,601	20,503	,000
	Residual	6,344	50	,127		
	Total	11,547	52			

a Predictors: (Constant), település-fejlettségi index

b Predictors: (Constant), település-fejlettségi index, kulturális index

c Dependent Variable: összes teszt értéke

Model	Indexek	Beta In	t	Sig.	Partial Correlation	Collinearity Statistics Tolerance
1	intézményi index	,168	1,508	,138	,209	,997
	szociális index	,120	1,005	,320	,141	,896
	kulturális index	,370	2,981	,004	,388	,713
	település-fejlettségi index	,112	,831	,410	,117	,697
2	intézményi index	,080	,723	,473	,103	,905
	szociális index	,097	,868	,390	,123	,891
	település-fejlettségi index)	,095	,752	,456	,107	,695

Coefficients

Model	Indexek	Unstandardized Coefficients B	Std. Error	Standardized Coefficients Beta	t	Sig.
1	(Constant)	,508	,163		3,121	,003
	Település-fejlettségi index	,663	,126	,594	5,274	,000
2	(Constant)	,290	,168		1,724	,091
	Település-fejlettségi index	,442	,138	,396	3,189	,002
	Kulturális index	,360	,121	,370	2,981	,004

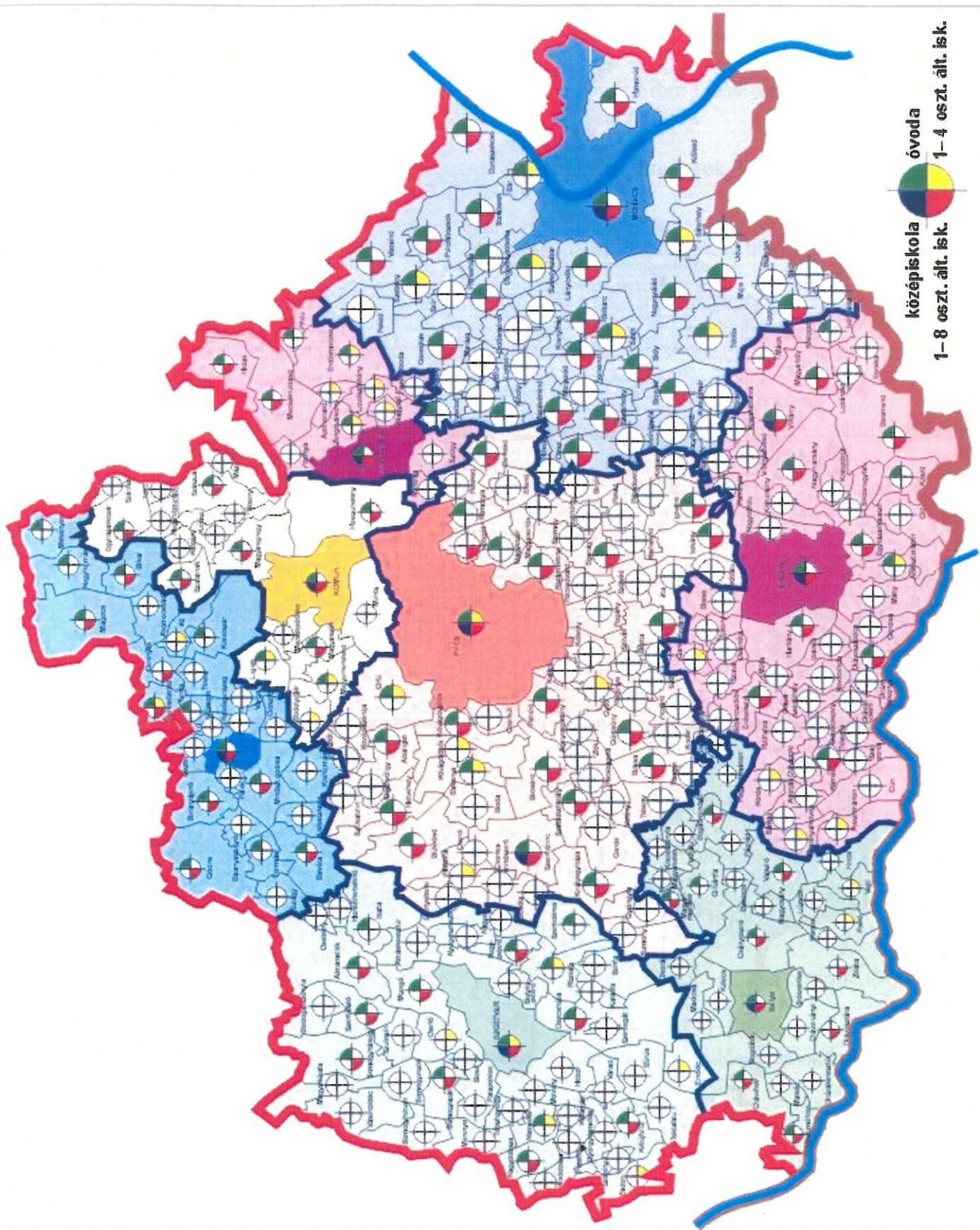
a Dependent Variable: : tanulói teljesítmény összesített tesztértéke

Excluded Variables

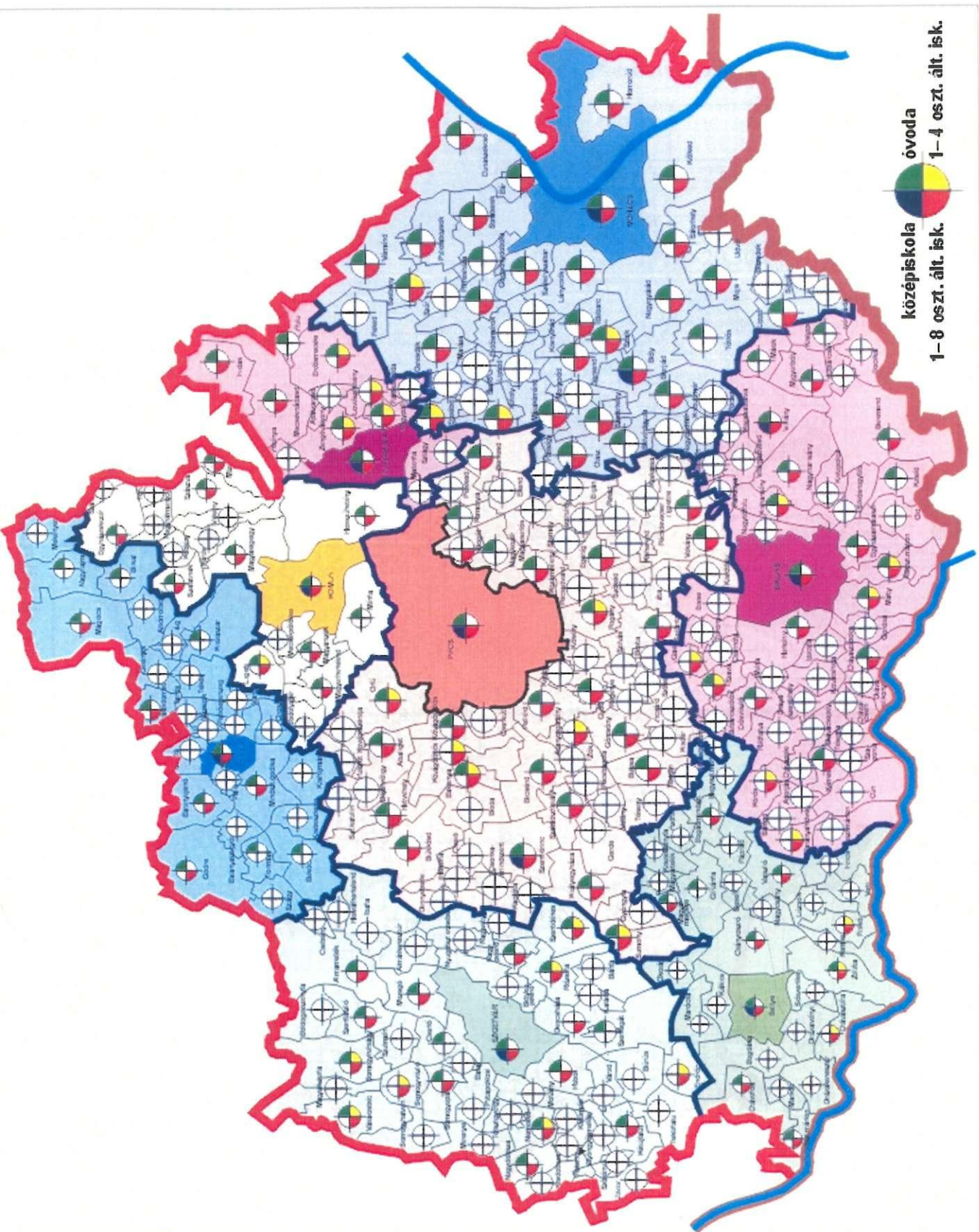
a Predictors in the Model: (Constant), település-fejlettségi index

b Predictors in the Model: (Constant), település-fejlettségi index, kulturális index

c Dependent Variable: összes teszt értéke



Baranya megye KSH-kistérségeinek közoktatási intézményei 1988-ban



Baranya megye KSH-kistérségeinek közoktatási intézményei 1999-ben

9. Irodalom

Adnett, N. and Davies, P. Schooling Reforms in England: From Quasi-Markets to Copetition, Centre for Economics of Education Seminars/LSE. London, 2002.

Agg Zoltán (szerkesztő): A lebegő megye. Cikkek és tanulmányok 1991-94. In.: Comitatus, Veszprém, 1994.

Andor Mihály: Az iskolák visszaállításának esélyei. Valóság, 1986. 2. 69-75. oldal

Andor Mihály: Az esélyek újratermelődése. Educatio, 1998. 3. szám

Andor Mihály-Liskó Ilona: Iskolaválasztás és társadalmi mobilitás. Iskolakultúra, Pécs-Budapest 1999. 102-158. oldal 120. oldal, 174-216. oldal, 197-203. oldal

Árai Tibor: Települési önkormányzatok együttműködése, társulások kapcsolatai, különös tekintettel a kistérségekre. Magyar Közigazgatás, 2000. 7. szám, 421-431. oldal

Babus Ferencné: Baranya megye. In.: Önkormányzatok és közoktatás. Akadémiai Kiadó, 1992. Budapest 115. oldal

Bajomi Iván: Az elsőbbséget élvező oktatási körzetek. Iskolakultúra, 1999. 3. szám

Bajomi Iván: Az oktatásfinanszírozás új útjai Franciaországban. Pedagógiai Szemle, 1989. 9. szám

Bajomi Iván: Iskolamentő harcok és egyéb helyi szintű oktatáspolitikai küzdelmek Franciaországban. ELTE Szociológiai Intézet és Továbbképző Központ Műhelytanulmányok, Budapest, 1998. 1-85 oldal

Bajomi Iván: A partneri együttműködés kérdései a nyugat-európai kiemelt oktatási körzetek gyakorlatában és idehaza. 1-36. oldal, 6. oldal, Kézirat, ELTE, Budapest, 2001.

Bajomi Iván: Az uniós strukturális alapok hasznosítása a francia és a portugál oktatásügyben. Kézirat, Budapest, 2003.

Bajomi Iván: Mit tehetnénk a legelesettebbek oktatásáért? Új Pedagógiai Szemle, 2001. 10. szám

Bajomi Iván-Berkovits Balázs-Erőss Gábor-Imre Anna: Esélyegyenlőség és oktatáspolitikai öt európai országban. Educatio, 2003. tél, 580-602. oldal

Bajomi Iván: Az uniós strukturális alapok hasznosítása a francia és a portugál oktatásügyben. Falu - város - régió, 2000. 5. szám

Balázs Éva- Kocsis Mihály- Reisz Terézia- Vágó Irén: Is everything determined – presentation in English EARLI, Fribourg, 2001.

Balázs Éva, Halász Gábor, Imre Anna, Moldován Judit, Nagy Mária: A kormányzati szintek közötti felelősség-megosztás és a közoktatás Magyarországon. Kézirat, Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ, Budapest, 1998. 1-71. oldal, elérhető: www.oki.hu Internet címen.

Balázs Éva-Imre Anna: A megyei közoktatás-fejlesztési tervek elemzése. Kutatási zárótanulmány, Kézirat, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1999.

Balázs Éva: A közoktatási tervezés rendszere, a területi és a helyi tervezés. In.: Palotás Zoltán (szerkesztő): Önkormányzat és közoktatás 2000. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2000.

Balázs Éva: Az iskolai tudás egyes összetevői-települési különbségek. Iskolakultúra 2000. X. évfolyam, 8. szám 34. oldal

Balázs Éva: Területi tervezés, humán erőforrásfejlesztés a közoktatásban. Új Pedagógiai Szemle, 2002. 4. szám

Balázs Éva-Molnár Gyula: A középiskolai expanzió helyzete és problémái. Komárom-Esztergom megye, Kézirat, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2001.

Balázs István: A közigazgatási reform és az oktatási szektor, Kézirat, Országos Közoktatási Intézet, Önkormányzat és Közoktatás Konferencia 2002. Budapest, 2002. 1-13. oldal, 9. oldal

Balázs István: Gondolatok a regionalizációról. In: Közigazgatási Füzetek, 1993/10. szám

Balogh Miklós: Ki fizesse? In.: Pénz-piac-iskola, Educatio, Télis szám, Budapest 1992.

Barakonyiné Winiczai Klára: Baranya aprófalvas településhálózatának múltja és jelene. Baranyai Krónikás, Baranya Megyei Levéltár 1984. 68-69. oldal

Barakonyiné Winiczai Klára: Baranya faluhálózatának változása. In.: Antal Gyula- Sándor László (szerkesztők): Változó Baranya (évszám nélkül), 334. oldal

Báthory Zoltán: Tanulók-Iskolák-különbségek. Egy differenciált tantervelmélet vázlata. Budapest, Tankönyvkiadó, 1992. 86. oldal

Belunsky Pál: Magyarország településföldrajza. Területi és település Kutatások kötet 13. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs , 2003. 1-568. oldal. Függelék VI. tábla. „Településegységek Magyarországon a KSH-besorolása szerint” 543. oldal

Bencsik Ferenc: Közoktatás és tanügy-igazgatás Baranya megyében (1945-1985). Pécs, 1989. 17-29., 57-76., 105., 152., 173., 178., 182., 188. oldal

Bernáth József-Babus Ferencné-Bódis Éva-Sántha Attiláné-Walz Jánosné: Feladatok a Baranyai kistépülések óvodáinak és iskoláinak visszaállításában és működtetésében. In.: „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” Dokumentumok, tapasztalatok és gondolatok a kisiskolákról II. kötet 1993/1. A Baranya Megyei Pedagógiai Intézet kiadványa 39-45. oldalon, 1993. Pécs

Bowe, R., Ball, S. J. and Gold, a. Reforming Education and Changing Schools, London: Routledge, 1992.

Cadida Hespanha, Maria – Serrano, Maria de Fatima – Pedroso, Mariateresa: Portugese report on the development of education- National report of Portugal. Lisszabon, 2001. 77.,169.,174. oldal

Cardoso, Marques C. F. Decentralisation, School Autonomy and the State in England and Portugal: 1986-96, London, 2001.

Coleman, James S.: Társadalmi tőke. In.: Lengyel György - Szántó Zoltán (szerkesztő): A gazdasági élet szociológiája. BKE, Aula Kiadó, Budapest, 2001. 3-320. oldal

Comprehensive law on the education system, Ministry of Education, Lisbon, 1999.

Consil of Europe, Bearbeiter Pramböck E: Bericht über die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung in den Staaten Zentral- und Osteuropas. Strasbourg, 1993.

Costa- Noble-Soares Ee Serrano: The Portuguese Education System. The system today and plans for the future, Gabinete dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais, Ministerio da Educação, Lisszabon, 1998.

Czuczor József: Pályakezdő munkanélküliek munkaerő-piaci helyzete Baranya megyében 2003. Baranya Megyei Munkaügyi Központ honlapja www.bmmk.hu

Csapó Benő: Az iskolai tudás. OSIRIS Kiadó, Budapest, 1998. 1- 435. oldal

Déri Miklósné (szerkesztő): A magyar felsőoktatás területi struktúrája. FPK, Budapest, 1980.

Derouet, Jean-Louis Les zones d'éducation prioritaires dans l'éducation nationale, (A közoktatás és az elsőbbséget élvező körzetek), Revue Française des Affaires Sociales, 1993. 3. szám, július, 57-60. oldal

Dieter Greese: Kommunale Kinder-Jugendpolitik 703-717. oldalak In.: Wollmann Helmut – Roland Roth: Kommunalpolitik, Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, 1998.

Dorothee Rhiemeier-Barbara Stolterfoht: Kommunale Frauenpolitik. In.: Wollmann Helmut– Roland Roth: Kommunalpolitik, Bundeszentrale für politische Bildung, 1998. Bonn 748-764 oldal

E. F. Schumacher: A kicsi szép. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1991. 24-38. oldal

Eberhard Laux: Erfahrungen und Perspektiven der kommunalen Gebiets- und Funktionalreformen. (Az önkormányzatok területi- és feladatellátási reformjának tapasztalatai és perspektívái.) In.: Roth Wollman– Roland Roth (szerkesztők): Kommunalpolitik (Önkormányzati politika), Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998. 168-186. oldal

Education at a Glancevel- OECD Indicators 2002. Organisation for Economic Co-operation and Development, 2002. Paris 1-382. oldal

Enyedi György: Gazdaságpolitika és területi fejlődés. Valóság, 1978. 5. szám, 36-44. oldal

Enyedi György: Társadalmi-területi egyenlőtlenségek Magyarországon. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1993. 5-138. oldal

Enyedi György- Pálné Kovács Ilona: A kormány és az önkormányzatok. In.: Kormány a mérlegen 1990-1994. Korridor Kötetek, Budapest, 1994. 231-246. oldal

Falus Iván: Bevezetés a pedagógiai kutatások módszereibe, Keraban Kiadó, PSZM Projekt, Budapest, 1993.

Fehérvári-Liskó Ilona: Szerkezetváltó iskolák a kilencvenes években. Oktatókutató Intézet, Budapest, 1996.

Ferge Sándorné, Monigl István, Barna Gyuláné, Craveró Róbert: Elgondolások az oktatási alágazat IV. ötéves fejlesztési koncepciójára. Budapest, 1969. július hó 9-15. Sokszorosított anyag. Baranya Megyei Tanács Tervosztálya dokumentumtára

Ferge Zsuzsa: A társadalmi struktúra és az iskolarendszer közötti néhány összefüggése. Szociológia, 1972. 1. szám

Ferge Zsuzsa: Társadalompolitikai tanulmányok. Gondolat Kiadó, Budapest, 1980. 97-172. oldal

Ferge Zsuzsa-Gazsó Ferenc-Háber Judit - Pataki Ferenc - Tánczos Gábor -Várhelyi György által az MTA Szociológiai Kutató Intézete és az Országos Pedagógiai Intézet által 1971. évben végzett kutatása. In .: Iskolarendszer és társadalmi mobilitás. Kossuth Kiadó, Budapest, 79. oldal

Fonds Structurels Européens, Commission Européenne: Portugal, Community support Framework, 1994-99, Objective 1: Structural development and adjustment of regions whose development is lagging behind, EC Structural Funds, European Commission, 1994, 91-101. oldal

Forray R. Katalin: Nemzetközi oktatásfejlesztési tendenciák és a kistelepülések iskoláztatási törekvései Magyarországon In.: „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” Dokumentumok, tapasztalatok és gondolatok a kisiskolákról II. kötet 1993/1. A Baranya Megyei Pedagógiai Intézet kiadványa, Pécs, 1993. 3. oldal

Forray R. Katalin- Kozma Tamás: Társadalmi tér és oktatási rendszer. Akadémiai Kiadó, 1992.

Forray R.Katalin: A falusi kisiskolák helyzete. Educatio füzetek, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1998. 10 -11. 27-32. oldal

Forray R.Katalin-Kozma Tamás: Regionális folyamatok és térségi oktatáspolitikai. Educatio füzetek, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1999. 51-60. oldal

Forry R. Katalin: Önkormányzatok és kisiskolák. Educatio füzetek, Tavasz szám, Budapest, 1995

Franz-Ludwig Knemeyer: Die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung. Entstehung und Bedeutung-Länderberichte und Analysen. Baden-Baden, 1990.

Franz-Xaver Kaufman Les Etats-Providens, In.:Frànçpis-Xavier merrien (Face à la pauvreté.) Les Editions de l'Atelier/Les Editions Ouvrières, Párizs, 1994. 231-265. oldal

Fülöp Zoltáné: Intézményirányító társulások jelene és jövője. Pénzügyi Szemle 1994. 12. szám, 941-948. oldal

Gábor-Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, 1997. Országos Közoktatási Intézet, Budapest. 1998. 348. oldalon 8. táblázat

Gazsó Ferenc: Az iskola és a társadalmi mobilitás összefüggése. Kossuth Kiadó, Budapest, 1972. 70-77. oldal

Gazsó Ferenc: A társadalmi folyamatok és az oktatási rendszer. Századvég, 1997. Téli szám 1-24. oldal

Gazsó Ferenc: Közoktatás-Hatalmi útvesztőben. In.: Kormány a mérlegen 1990-1994. Korridor Kötetek, Budapest 1994. 308-319. oldal

Gazsó Ferenc: Mobilitás és iskola. Társadalomtudományi Intézet Kiadványai sorozat, Budapest, 1971.

Gazsó Péter- Laki László: A fiatalok az újkapitalizmusban. Budapest, 2004.

Gáspár László-Kelemen Elemér: Neveléstörténet problémátörténeti alapon. Okker, Budapest, évszám nélkül

Gerard Marcou-Verebély Imre: New Trends in Local- Government in Western and Eastern Europe. Brüsszel, 1993.

Gombár Csaba: Politika címszavakban. ELTE Állami- és Jogtudományi Kar, Budapest, 1983.

Györgyi Zoltán- Híves Tamás-Imre Anna -Kozma Tamás: Településhálózat és iskolaszervezet. Educatio Füzetek, Oktatókutató Intézet, Budapest (évszám nélkül)

Györgyi Zoltán- Imre Anna: Fenntartói társulások. Oktatókutató Intézet, Educatio füzetek, Budapest, 1999. 1-56. oldal

Hajdú Zoltán: A magyar államter változásainak történeti és politikai földrajzi szemlélete a magyar földrajztudományban 1948-ig. In.: Tér és Társadalom, 1995/3-4. szám, 111-132. oldal

Hajdú Zoltán: Közigazgatási és ellátási körzetesítések a dél-dunántúli falusi településhálózatban (1950-1980). In.: A dél-dunántúli aprófalvak és szórványok település- és társadalomtörténete. Szerkesztők.: Foki Ibolya, Dégi Alajos, (Zalai gyűjtemény 27.) Zalaegerszeg.,1987. 155-156. oldal

Halász Gábor - Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról. Országos Közoktatási Intézet, 1997. Budapest, 51-58., 67., 135., 158-163. oldal

Halász- Gábor-Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról 2000. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2001. 100., 401. oldal: 39. táblázat, 415. oldal: 65. táblázatában, 422. oldal: 79. számú táblázat

Halász Gábor-Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról, 2003. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2004. 396., 397. oldal: 2. 5. táblázat, 4. 12. táblázat, 425., 429. oldal: 4. 20. számú táblázat, 431. oldal: 4. 24. tábla, 432. oldal: 4. 27. számú táblázat

Halász Gábor-Lannert Judit: Jelentés a magyar közoktatásról 2003. Országos Közoktatási Intézet, 2004. Budapest. 431. oldalon 4. 24. számú táblázat

Halász Gábor (szerkesztő): Változások az európai közoktatási rendszerek irányításában. In.: Az oktatás jövője és az európai kihívás, Educatio, 1993, 77-98. oldal

Halász Gábor: A közigazgatás továbbfejlesztése és a közoktatás: a települések közötti együttműködés kérdései. Kézirat, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1999. 8. oldal

Halász Gábor: Az oktatási szektor és az EU strukturális politikája. Kézirat, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1999. 3. oldal

Halász Gábor: Bevezetés az oktatási rendszerek elméletébe. Kézirat. Budapest, 2000. 7.,16. oldal

Halász Gábor: Nemzetközi hatások a közoktatásban. Országos Közoktatási Intézet Szakmai Napok, Budapest, 2002, szeptember 19.

Halász Gábor: Területi tervezés a közoktatásban. Pedagógiai Szemle, 1998. februári szám 29-36. oldal

Halász Gábor: The Development of the Hungarian Educational System. (Manuscript.) National Institute of Public Education. <http://www.oki.hu/article.asp?Code=english-article.html>

Halász Gábor-Herbert Altrichter: A közép-európai országok decentralizációs politikái és azok eredményei-összehasonlító elemzés. II. Fejezet. In.: Balázs Éva - Halász Gábor-Imre Anna - Moldován Judit- Nagy Mária: Oktatás és decentralizáció Közép-Európában. Tanulmánykötete, Országos Közoktatási Intézet, OKKER Kiadó, Budapest 2000. 243-297. oldal

Halász Gábor-Herbert Altrichter: Az új szabályozási politikák közép-európai fejlesztésének fő kérdései. In.: Balázs Éva - Halász Gábor-Imre Anna - Moldován Judit- Nagy Mária: Oktatás és decentralizáció Közép-Európában, Tanulmánykötete, Országos Közoktatási Intézet, OKKER Kiadó, Budapest, 2000. 2. számú táblázat, 283. oldal, 7. fejezet 285-292. oldal

Halász Gábor –Palotás Zoltán: A közoktatás irányítása. In.: Halász Gábor –Lannert Judit (szerkesztők): Jelentés a közoktatásról 2000. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2001. 64. oldal

Hanns Karrenberg–Engelbert Münstermann: Kommunale Finanzen In.: Wollmann Helmut – Roland Roth: Kommunalpolitik, Bundeszentrale für politische Bildung, 1998. Bonn 448., 437– 490. oldal

Hans Heuer: Sozialökonomische Bestimmungsfaktoren der Stadtentwicklung. 2. erg. Aufl. Stuttgart, 1977.

Hátrányos helyzetű tanulók és iskoláik számára alternatív programokat ajánló módszertani központ: www.schule-bw.de

Hoóz István: Baranya megye nemzetiségeinek jogállása, oktatási és kulturális helyzete. Pécs, 1993. 3., 34-42. oldal, 19. oldal: 4. táblázat, 21. oldal: 7- 8. táblázat,42. oldal: 16. táblázat

Horváth Gyula: A magyar regionális politika és az európai kihívások. In: Vezetéstudomány, 1996/1. szám, 17-29. oldal

Horváth Márton: Közoktatás-politika és általános iskola. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978., 32-135. oldal

Hrubi László (projektvezető): Baranya megye területfejlesztési koncepciója. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs 1996. „Humán erőforrások fejlesztési célkitűzései” fejezet, 8. programpontja, 1-68. oldal

Imre Anna: Kistelepülési iskolák. Oktatáskutató Intézet, Educatio, 1977/1. szám

Inkei Péter-Kozma Tamás: Célok és stratégiák a köznevelés fejlesztésében. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1977. 9-25. oldal

Jelenkutató Intézet 2001. év januári népességi előrebecslése alapján

Jordan, T. G.: The European culture area. Harper Collins College Publishers, New York, 1996.

Kardos László (szerkesztő): Fényes szelek nemzedéke: Népi Kollégiumok, 1939-1949. I-II-kötet Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978.

Kék könyv.(A portugál oktatáspolitikai modernizációjának dokumentuma) Lisszabon, 1996.

Kelemen Elemér: A kisiskola a magyar oktatás történetében. In.: „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” Dokumentumok, tapasztalatok és gondolatok a kisiskolákról II. kötet 1993/1. A Baranya Megyei Pedagógiai Intézet kiadványa, Pécs, 1993. 19-21. oldal

Kelemen Elemér: Az alapfokú oktatás története az Eötvös-törvénytől napjainkig. In.: A déldunántúli aprófalvak és szórványok település- és társadalomtörténete. Szerkesztők.: Foki Ibolya, Dégi Alajos, (Zalai gyűjtemény 27.) Zalaegerszeg, 1987. 206.,209. oldal

Kelemen Elemér: Hagyomány és korszerűség. Oktatáskutató Intézet-Új Mandátum Kiadó, Budapest, 2002.

Kertesi Gábor- Kézi Gábor: Cigány tanulók az általános iskolában. In: Cigányok és iskola, Educatio Kiadó, 1996. Budapest

Kiesel, Alfred: Szervezetelméletek. Aula Kiadó, Budapest, 1995.

Kiss László: A társulási viszonyok reformja. Önkormányzati rendszer továbbfejlesztése, 2001. 75-89. oldal

Kiss László: Társulások - kényszerszervezetek - szervezeti konzekvenciák. Közigazgatásunk korszerűsítése. 1996. 199-201. oldal

Kocsis Mihály: Egy Baranyai iskolai tudás-mérés néhány vizsgálati területéről. Iskolakultúra 2000. X. évfolyam, 8. szám 14. oldal

Kocsis Mihály: Iskolai tudásmérés Baranya megyében. Iskolakultúra. 2000. X. évfolyam, 6-7. szám. 196. oldal

Kovács Ottó: Kistérségi együttműködés és oktatásfejlesztés. Országos Köznevelési Intézet, Budapest, 2004. 1-6. oldal, www.oki.hu

Kozma Tamás (szerkesztő): Oktatásökológia. Oktatókutató Intézet, Budapest, 1986.

Kozma Tamás: Iskola és település, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1987. 1-160., 31-65. oldal

Kozma Tamás: Iskola és Település. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1987.

Kozma Tamás-Forray Katalin: Az oktatáspolitikai regionális hatásai 1990-97. Országos Köznevelési Intézet, Budapest, 1999. 1-45. oldal

Kulcsár Kálmán: A mai magyar társadalom. Kossuth kiadó, Budapest 1980. 211-225. oldal

La décentralisation en France - L'état des politiques publiques, La dynamique des réformes locales, la dimension européenne (A franciaországi decentralizáció - a helyi reformok dinamikája és az európai dimenzió), Editions La Découverte, Párizs 1996. 123. oldal

Lengyel György - Szántó Zoltán (szerkesztő): A gazdasági élet szociológiája. BKE, Aula Kiadó, Budapest, 2001. 3-161. oldal

Levin, B. Reforming Education: From Proposals to Results. London: Falmer. 2001.

Liskó Ilona: Szerkezetváltó iskola. Kutatás közben, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1993.

Losonczy Ágnes: Tanulmányok az életmódról. Gondolat Kiadó, Budapest, 1980. 7-260. oldal

Mabileau, Albert: Kommunalpolitik und – Verwaltung in Frankreich. Basel, 1996. 24. oldal

Mészáros István- Németh András-Pukánszky Béla: Bevezetés a pedagógia és az iskoláztatás történetébe. Osiris, Budapest, 1999.

Norton, Allen: International Handbook of Local and Regional Government. Aldershot 1994.

Nagy Mária: A hat-nyolc évfolyamos gimnáziumi képzés a kilencvenes évek magyar oktatási rendszerében. Kézirat, Országos Köznevelési Intézet, Budapest, 2001. 1- 46. oldal.

Nemes József: Az iskolakörzetesítés hatása az aprófalvak népesség-fejlődésére. Területi Statisztika, 1982. 1-2. szám, XXXII. Évfolyam 104-110. oldalak, 108. oldal

Nemes Nagy József (szerkesztő): A felsőoktatás területi kapcsolatai. FPK, Budapest, 1980.

Nemes Nagy József: Javaslat a hazai nagytérségi térfelosztásra. In.: Comitatus, 1997/1. szám, 42-47. oldal

Nemes Nagy József: Régiók, regionalizmus. Educatio kötet 1997. 7. szám

Neuwirth Gábor (2002): A középiskolai munka néhány mutatója 2001. Országos Köznevelési Intézet, Budapest, 21-22., 107. 121-128., 144-173. oldal

Neuwirth Gábor: A középiskolai munka néhány mutatója 2001. Országos Köznevelési

Nyitrai Menyhért: Kistelepülések kisiskolák. (Honnan, hová?) Önkormányzat és közoktatás '95., szerkesztő: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzata Pedagógiai Intézete Szekszárd

Ozga, Jenny - Pye, David Les zones d'action éducative et la modernisation de l'administration chargée des affaires scolaires en Angleterre (Az elsőbbséget élvező oktatási körzetek és az oktatásirányítás modernizálása Angliában), *Revue Française de Pédagogie*, 2000. 133. sz., 7-14. oldal

Pálné Kovács Ilona: A falu jelene és jövője Magyarországon. In.: „Adassék meg nektek hittel végzett munkátok öröme...” Dokumentumok, tapasztalatok és gondolatok a kisiskolákról II. kötet 1993/1. A Baranya Megyei Pedagógiai Intézet kiadványa 33-39. oldalon, 1993. Pécs

Pálné, Kovács Ilona: A területi politika irányítása. *Tér és társadalom*, 1992. 1-2. szám, 37-47. oldal

Paulovics Anita-Torma András: A társulási megállapodás és az *acquis communautaire* hatása a magyar önkormányzatokra. *Magyar Közigazgatás* 2001. 9. szám, 545-553. oldal

Pfeil Edit: Az önkormányzati társulásokról a gyakorlattól a szabályozásig. *Magyar Közigazgatás*, 1995. 12. szám, 691-697. oldal

Pierre Bourdieu: A társadalmi egyenlőtlenségek újratemelődése. *Társadalomtudományi könyvtár, Gondolat Kiadó*, 1978, Budapest, 362. oldal

Polányi Károly: A gazdaság, mint intézményesített folyamat. In.: Polányi Károly: *Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet*. Gondolat, Budapest, 1976., 228-273.)

Polonyi István : Magyarország emberi erőforráshelyzete a XXI. Században és annak oktatáspolitikai kihatásai. Kézirat, Budapest, 2001. szeptember 1-23. oldal, 17. oldal

Polónyi István: A cigány népesség demográfiai, iskolázottsági és foglalkoztatási helyzete – az abból adódó oktatáspolitikai következtetések. 138-139. oldal, In.: Andor Mihály-Reisz Terézia (szerkesztésében): *A cigányság társadalomismerete*. Pécs, 2002.

Probáld Ferenc: A regionális földrajz helye a geográfiában. Háttérvázlat. In.: *Regionális Tudományi Tanulmányok*, 1995/2. szám, 35-63. oldal

Rechnitzer János: Szétszakadás vagy felzárkózás. A térszerkezetet alakító innovációk. MTA RKK, Győr, 1993.

Reisz Terézia: A kisebbségi közoktatás-politika helyzete. *Iskolakultúra*, 2002. 8. szám. 57-73. oldal, 68. oldal

Reisz Terézia: Az alapfokú oktatási intézmények helyzete Baranya megyében. MTA RKK, (Kézirat: 1-32), Pécs, 1984. június 10. 13. oldal

Reisz Terézia: Az iskolai teljesítmények szociokulturális megközelítése, *Iskolakultúra*, 2000. X. évfolyam, 11. szám 14., 60. oldal

Schneiderné Szöllősi Mária: A helyi önkormányzatok társulásáról és együttműködéséről. *Magyar Közigazgatás* 1999. 9. szám, 528-535. oldal

- Sió László: Iskolafenntartó társulások. Magyar Közigazgatás 1998. 11. szám. 664-683. oldal
- Sió László: Társulás kutatás. Országos Közoktatási Intézet munkanyaga Budapest, 1997. 3. oldal
- Surányi Bálint: Az oktatási expanzió: problémák és perspektívák. Iskolakultúra, 2000/4. 38-51. oldal
- Surányi Bálint: Kicsoda a pedagógus és miért jelenthet ez problémát? (I.) Iskolakultúra, 1997. VII: évfolyam 2. szám, 3-4. oldal
- Szabó László (szerkesztő): Eredményesebben, hatékonyabban. Kistérségi közoktatási együttműködések Vas megyében, Vas megyei Pedagógiai Intézet, Zalaegerszeg, 2002. 1-20. oldal
- Szűdi János: Tanügy-igazgatási ismeretek. Comenius Bt, Pécs, (évszám nélkül), 30. oldal
- T.W.Schultz: Beruházás az emberi tőkébe. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1983. 28-72. oldal
- Takács Viola: A szülők iskolai végzettsége és gyermekeik iskolai terve. Iskolakultúra, Pécs, 2000.
- Takács Viola: Attitűdvizsgálat – strukturális elemzéssel. Iskolakultúra 2000. X. évfolyam, 6-7. szám 199. oldal
- Tóth József: Településrendszer. In.: Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza. szerkesztette: Perczel György, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 1996.269-469.
- Tóth László (szerkesztő): A Vasvár központú kistérség közoktatásának együttműködésére alapozott fejlesztési terve az 1998-2002. Tanévekre, Szombathely, Vas Megyei Pedagógiai Intézet, 1998.
- Törzsök Károlyné – Törzsök Károly: „Bakonyi kosár” A kistérségi intézményfenntartói társulás modelljei. Országos Közoktatási Intézet, Budapest 2004. 1-13. oldal, www.oki.hu
- Vági Gábor: Versengés a fejlesztési forrásokért. Közgazdasági és Jogi Könyv Kiadó, 1982. 124. oldal
- Vágó Irén (szerkesztő): Tartalmi változások a közoktatásban a kilencvenes években. OKKER-Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1999.
- Vári Péter (szerkesztő): Monitor '95, A tanulók tudásának mérése. Országos Közoktatási Intézet, Budapest 1997. 21-25. oldal
- Vári Péter (szerkesztő): Monitor '97, A tanulók tudásának változása. Országos Közoktatási Intézet, Budapest. 1999. 49.,59-64.,306. oldal
- Vári Péter (szerkesztő): PISA-vizsgálat 2000. Műszaki Könyvkiadó, Budapest 2003. 17-18. oldal

Vári Péter és munkatársai: Felnőtt írásbeliség vizsgálat. Egy nemzetközi felmérés tapasztalatai. Iskolakultúra, 2001. május, 3-20. oldal

Vészi János: Alfák a láthatáron. Kézirat, Népművelési Intézet, Budapest, 1984.

Wagner András: Az önkormányzatok közoktatási feladatellátásának neuralgikus pontjai: Önkormányzatok és közoktatás '95. szerkesztő: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete, Szekszárd, 1995.

Wehling, Hans–Georg (szerkesztő): Kommunalpolitik in Europa. Stuttgart, 1994.

Zanten, Agnès (Henriot) – Eric Plaisance: La politique des aires d'éducation prioritaire en Grande-Bretagne (Az elsőbbséget élvező körzetek politikája Nagy-Britanniában), Université René Descartes, UFR Sciences de l'Éducation, kézirat, 1988. 51. oldal

További felhasznált dokumentumok

- KSH Baranya megye területi statisztikai adatbank 1985-2000. évek
- 1971. évi 34. számú Termelészövetkezetekről szóló törvényerejű rendelet
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1988, KSH Pécs, 1989.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1989, KSH Pécs, 1990.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1990, KSH Pécs, 1991.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1991, KSH Pécs, 1992.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1992, KSH Pécs, 1993.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1993, KSH Pécs, 1994.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1994, KSH Pécs, 1995.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1995, KSH Pécs, 1996.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1996, KSH Pécs, 1997.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1997, KSH Pécs, 1998.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1998, KSH Pécs, 1999.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 1999, KSH Pécs, 2000.
- Statisztikai évkönyv, Baranya megye, 2000., KSH Pécs, 2001.
- Baranya megye statisztikai évkönyve, 2001, KSH Baranya megyei Igazgatósága, Pécs, 2002.
- Baranya megye statisztikai évkönyve, 2002, KSH Baranya megyei Igazgatósága, Pécs, 2003.
- A Magyar Köztársaság 1997. évi költségvetési adatai. www.meh.hu

- A Magyar Köztársaság 2000/2001. évi költségvetése, 3. számú melléklete. Forrás: <http://www.meh.hu>
- A Magyar Köztársaság 2005. évi Költségvetése, 3. számú melléklet
- A magyar közoktatás távlati fejlesztési stratégiája. MKM, Budapest, 1996. december
- Nemzeti Alaptanterv (1995. 2004.): Művelődési és Közoktatási Minisztérium
- A Belügyminisztérium pályázati felhívása a többcélú kistérségi társulások 2004. évi ösztönző támogatásáról, www.b-m.hu/palyazatok
- Pécs megyei jogú város önkormányzatának Közoktatási Intézkedési terve 2000-2006. Pécs, 2000. 9-1012. oldal
- A Mohácsi Többcélú Kistérségi Társulás közoktatási feladat ellátási terv, 2004. június. Pályázati dokumentáció, Mohács 1-10. oldal
- Pécsi Többcélú Kistérségi Társulás pályázata 2004. június. (Pályázati dokumentáció), Pécs, 2004. június, 5-10. oldal
- Szigetvári Többcélú Kistérségi Társulás pályázati melléklete: Oktatási feladatterv. (Pályázati dokumentáció), Szigetvár, 2004. június, 1-20. oldal
- Többcélú kistérségi társulások ösztönző támogatására pályázat - Komlói társulás. (Pályázati dokumentáció), Komló, 2004. június 28. 16. oldal
- Gábor Gyula térségi menedzser közlése alapján a Sásdi kistérségről gyűjtött adat. Sásd, 2004. november
- Elgondolások az oktatási alágazat IV. ötéves fejlesztési koncepciójára. július hó 9-15. Sokszorosított anyag. Baranya Megyei Tanács Tervosztálya dokumentumtára, Budapest, 1969.
- Népszámlálás 2001. 6. Területi adatok 6. 3. Baranya megye kötet „Terület, népesség, népsűrűség kistérségenként” című táblázat. Budapest, Pécs, 2003. 7. oldal
- Népszámlálás 2001. 6. Területi adatok, 6. 3. Baranya megye, KSH, Pécs 2003. 13-14. oldal
- Népszámlálás 2001. 6. Területi adatok. 6. 3. Baranya megye. KSH, Budapest 2003. 7-9. oldal
- Népszámlálás 2001. 6. Területi adatok. 6. 3. Baranya megye. KSH, Budapest 2003. 16-17. oldal
- Népszámlálási Adatok, KSH, Budapest 1991. 19. oldal 1.1.12. táblázat „A 7 éves és idősebb népesség a legmagasabb iskolai végzettség és nemek szerint 1930-1990.”
- OM Statisztikai tájékoztató, Középfokú oktatás 2001/2002. Évi oktatásstatisztikai adatbázis, az OM Statisztikai Főosztály által nyújtott adatszolgáltatás alapján

Interjú a dél-dunántúli regionális bölcsődei módszertani központ vezető-helyettesével, az interjút készítette Reisz Terézia, Pécs, 2004. december

Interjú Abaliget Általános Iskola igazgatójával, az interjút készítette Reisz Terézia, 2004. október

Interjú Brandstätter Györggyel, a Baranya Megyei Önkormányzat Humánerőforrásfejlesztési Osztálya munkatársával, az interjút készítette: Reisz Terézia, Pécs, 1999.

Interjú Dani Ferencsel, Óbánya polgármesterével 2002., az interjút készítette Reisz Terézia

Interjú dr. Sólymos Verával, a Baranya megyei Közigazgatási Hivatal főtanácsosával, Az interjút készítette: Reisz Terézia, Pécs, 2003.

Interjú dr. Say Istvánnal, a Tolna megyei Önkormányzat főtanácsosával, az interjút készítette: Reisz Terézia, Szekszárd, 1997. június

Interjú Gilvánfa polgármesterével, az interjút készítette Nagy Nándor, Gilvánfa 2003. május

Interjú Hargitai Jánossal, a Baranya megyei Közgyűlés alelnökével, az interjút készítette Reisz Terézia, Pécs, 1997. májusában

Interjú Kaiser Jánossal, Nemeske polgármesterével 2002. év augusztusában, az interjút készítette Reisz Terézia

Interjú Királyegyháza iskolaigazgatójával, az interjút készítette Nagy Nándor, Gilvánfa 2003. április

Interjú Lahó Andreával, a Komlói Városi Önkormányzat Intézményfelügyeleti Osztálya szakreferensével. Készítette: Reisz Terézia, 2004. szeptember 10.

Interjú Pécsvárad jegyzőjével 2003., az interjút készítette Nagy Nándor

Interjú Pécsvárad jegyzőjével, interjút készítette Nagy Nándor, Szentlőrinc 2002. évbe május

Interjú Sellye jegyzőjével és polgármesterével 2002. , az interjút készítette Nagy Nándor

Interjú Sellye jegyzőjével, az interjút készítette Nagy Nándor, Gilvánfa 2003. május

Interjú Sellye város jegyzőjével, az interjút készítette: Nagy Nándor, Sellye, 2003. május

Interjú Siklós város közoktatási közellátási osztályának referensével, az interjút készítette: Nagy Nándor, Siklós, 2003. április.

Interjú Szentlőrinc polgármesterével és közoktatási referensével, az interjút készítette Reisz Terézia, Szentlőrinc 2002. június

Interjú, 2002. augusztus 17. Kaiser Jánossal, Nemeske polgármesterével, az interjút készítette: Reisz Terézia

Interjú, 2003. december 2-án Dani Ferencsel, Óbánya polgármesterével, az interjút készítette Reisz Terézia

Interjúrésztlet Bencsik Ferencsel 1999-ben készített mélyinterjúból, az interjút készítette Reisz Terézia

A témához kapcsolódó további irodalom

Andor Mihály Liskó Ilona: Iskolaválasztás és mobilitás. Iskolakultúra, Pécs-Budapest, 2000.

Andorka Rudolf: A magyar társadalom szerkezetének fejlődése és az oktatás, Új pedagógiai Szemle, 1993. 12. szám

Andorka Rudolf: A társadalmi mobilitás alakulása és összefüggése a társadalom szerkezetével. In.: Társadalmi struktúránk fejlődése 2. kötet, Budapest: MSZP KB Társadalomtudományi Intézete, 1979.

Andorka Rudolf: A társadalmi mobilitás változásai Magyarországon, Gondolat, Budapest, 1982.

Annási Ferenc- Baráth Tibor: Vélemények az iskolai menedzserképzésről a regionális kutatás tükrében, Educatio, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1999.

Annási Ferenc, Halász Gábor, Nagy Mária szerk.: Önkormányzat és közoktatás, Akadémia Kiadó, Budapest, 1992.

Árvai Tibor: Települési önkormányzatok együttműködése, társulások kapcsolatai, különös tekintettel a kistérségekre, Magyar Közigazgatás, 2000. 7. szám 421-431. oldal

Bajomi Iván (2000): Az uniós strukturális alapok hasznosítása a francia és a portugál oktatásügyben, Falu - város - régió, 5. sz.

Balázs Éva – Halász Gábor (szerk.): Oktatás és decentralizáció Közép-Európában. Okker, Budapest, 2000.

Balázs Éva (szerk.): Oktatásmenedzser, OKKER, Budapest, 1998.

Balázs Éva: Az iskolai tudás egyes összetevői – települési különbségek. Iskolakultúra, 2000/8: 34-48.

Balázs Éva: Az oktatás hatékonysága. Problémák, fogódzók, lehetséges megközelítések intézményi szinten. Iskolakultúra 1996/6-7: 3-10.

Balázs Éva: Expanzió a középiskolában. Egy vizsgálat tapasztalatai. Új Pedagógiai Szemle 2001/9. 36-49 oldal

Balázs Éva: Expanzió középfokon, Szociológiai Szemle 2003. 1. 55-79. oldalak

Balázs Éva: Innovativitás a közoktatásban. Iskolakultúra 2003/1: 37-47.

Balázs Éva: Területi tervezés a közoktatásban. Iskolakultúra, 1999/12: 52-66.

Balázs Éva: Területi tervezés, humán erőforrás-fejlesztés a közoktatásban. Új Pedagógiai Szemle, 2002/4: 34-47.

Balázs István: A közigazgatási reform és az oktatási szektor. Kézirat, Országos Köznevelési Intézet Kutatási Központ, Budapest, elérhető: www.oki.hu Internet címen.

Ball, S. J. (1990). *Politics and Policymaking in Education*. London, Routledge.

Balogh Miklós- Lukács Péter: Oktatásirányítás és iskolarendszer. Oktatáskutató Intézet, Budapest. 1992.

Balogh Miklós: Ki fizesse? In.: Pénz-piac-iskola, *Educatio* , Budapest, Téli szám, 1992.

Barany megye Köznevelésének fejlesztési terve, Pécs, 1997.

Barany megye Területfejlesztési Konceptiója / MTA RKK DTI , Programvezető: Hrubai László, Pécs, 1996.

Báthory Zoltán: Változó értékek, változó feladatok. Új Pedagógiai Szemle 2002. október

Bencze Márta-dr. Szüdi János: Tervezés, gazdálkodás a köznevelés rendszerében, OKKER, Budapest, 1999.

Bencze Péterné: Az államháztartási reform és köznevelés finanszírozása. Önkormányzat és köznevelés'96, szerk.: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete Szekszárd

Bércesi Ferenc-Sólymosi Veronika: A társulási megállapodások felülvizsgálatának tapasztalatai Baranya megyében, Magyar Közigazgatás 10/99. 576-579. oldal

Bernáth József: Közneveléstan, Comenius Bt., Pécs, 1999.

Borbola István: A központosított előirányzat, mint a köznevelés-finanszírozás új elemei. Önkormányzat és köznevelés'98, szerk.: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete Szekszárd

Bourdieu, Pierre: "Az oktatási rendszer ideológikus funkciója" In.: Az iskola szociológiai problémái. Léderer Pál fordította, Ferge Zsuzsa és Háber Judit Sándorné szerkesztette, Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest 1974.

Bourdieu, Pierre: A társadalmi egyenlőtlenségek újratermelése. Gondolat Kiadó, Budapest, 1978.

Bourdieu, Pierre:" A kulturális örökség átadása". In.: A műszaki haladás problémái, Ferge Sándorné , Józsa Péter és Szalay Sándor ford., Ádám György szerk., Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest 1967.

Bukodi Erzsébet: Az iskolázottsági esély alakulása. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 1995.

Bukodi Erzsébet: Társadalmi jelzőszámok- elméletek és megközelítések, Szociológiai Szemle 2001. 2. szám 35-58. oldalak

Canário, Rui – Alves, Natália - Canario, Beatriz – Rolo, Clara (1998) " L'école et l'espace local : L'expérience portugaise des TIEP " (Az iskola és a helyi A portugáliai elsőbbséget

élvező oktatási körzetek), Communication présentée à la 4^{ème} Biennale de l'Education et de la Formation, Paris, Sorbonne és CNAM, 15-18 avril 1998., kézirat

Csapó Benő: A tudás minősége. Educatio 3.sz.,1999.

Csapó Benő: A tudáskonceptió változása: nemzetközi tendenciák és a hazai helyzet. Új Pedagógiai Szemle 2002. február

Csefkó Ferenc: A helyi önkormányzati rendszer. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 1997.

Demailly, Lise (1997) Construire des réseaux coopératifs (Hogyan lehet létrehozni együttműködésen alapuló hálózatokat?), In.: Zanten, Agnès van (éd.), La scolarisation dans les milieux "difficiles", Politiques, processus et pratiques, INRP, Párizs, 159-176. o.

Derouet, Jean-Louis (1993) Les zones d'éducation prioritaires dans l'éducation nationale, (A közoktatás és az elsőbbséget élvező körzetek), Revue Française des Affaires Sociales, 3. szám, július, 57-60. o.

DfEE Education Action Zones; an introduction London: HMSO. 1997.

DTLR. Modernising Local Government Finance: A Green Paper. London: HMSO. 2001.

E. Vámos Ágnes: Oktatás, iskolák egy nagyközségben. Új Pedagógiai Szemle, 196. 10. sz. 22-28. p.

Education prioritaire et politique de la ville (Várospolitikai és pozitív diszkrimináció az oktatásügyben), A Ville , école, intégration folyóirat tematikus száma, 1999. N°117, június

Enyedi György: Regionális folyamatok Magyarországon, ember-település-régió Budapest, 1996.

Faragó László: Tervezéselméleti alapvetések, Tér és Társadalom, 1997. 3. 1-15. oldalak

Fehér Péter: Az IKT - eszközök iskolai alkalmazásának irányelvei és gyakorlata nemzetközi kitekintésben – az IEA SITES kutatásai alapján . Új Pedagógiai Szemle, 2000. január

Fehérvári Anikó- Liskó Ilona: Szerkezetváltó iskolák a kilencvenes években, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1996.

Fürcht Pál: Az önkormányzati társulási törvényről, Magyar Közigazgatás, 1998. 3. 51-157. oldal

Füstös László-Meszéna György-Simonné Mosolygó Nóra: Térstatisztika. Aula Kiadó, Budapest, 1997.

G. Fekete Éva: A kistérségi tervezés néhány sajátossága, Tér és Társadalom, 1997. 3. szám. 101-105.

Golnhofer Erzsébet: Minőség és oktatásmenedzsment. Iskolakultúra 2001. június-július)

Golnhofer Erzsébet: Minőség és oktatásmenedzsment. Iskolakultúra 2001. június-július

Györgyi Zoltán – Török Balázs: Minőségbiztosítottak. Iskolakultúra 2003. május

Halász Gábor – Lannert Judit (szerk.): Oktatási rendszerek elmélete. Szöveggyűjtemény. OKKER, Budapest, 1997.

Halász Gábor: A közigazgatás továbbfejlesztése és a közoktatás: Atelepülések közötti együttműködés kérdései. Kézirat, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1999.

Halász Gábor: A közoktatás fejlesztési stratégiája és az önkormányzati irányítás. Önkormányzat és közoktatás'95., szerk.: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete Szekszárd

Halász Gábor: A közoktatási rendszerek irányítása. Okker, Budapest, 1996.

Halász Gábor: Az oktatás és az európai integráció. Új Pedagógiai Szemle 2000. április szám, illetve Kézirat, Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ, Budapest, elérhető: www.oki.hu Internet címen.

Halász Gábor: Az oktatás minősége és az önkormányzati oktatásirányítás, OKKER Kiadó, Budapest, 1998.

Halász Gábor: Az önkormányzatok és a közoktatás fejlesztési stratégiái.

Halász Gábor: Decentralizáció és helyi felelősség, Educatio, Tavasz szám, 1995.

Halász Gábor: Hazai és nemzetközi törekvések az iskolai értékelés rendszerében Új Pedagógiai Szemle 2002. Februári szám, illetve Kézirat, Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ, Budapest, elérhető: www.oki.hu Internet címen.

Halász Gábor: Oktatás és decentralizáció Közép-Európában, Országos Közoktatási Intézet, OKKER Kiadó, Budapest, 2000.

Halász Gábor: Területi tervezés a közoktatásban. Új Pedagógiai Szemle 1998. Februári szám, illetve Kézirat, Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ, Budapest, elérhető: www.oki.hu Internet címen

Halász Gábor: Területi tervezés és településközi koordináció a közoktatásban. In.: Önkormányzat és közoktatás'97., szerk.: Palotás Zoltán, Tolna Megyei

Halász Gábor (szerkesztő): Változások az európai közoktatási rendszerek irányításában, In.: Az oktatás jövője és az európai kihívás, Educatio, 1993, 77-98.

Halász Gábor-Golnhofér Erzsébet-Tóth Béla: Oktatási rendszer és iskolaszervezet. OKKER , Oktatási menedzser, Budapest, 1997.

Hatcher, R. Getting down to business: schooling in the globalised economy, Education and Social Justice, 3. 2001. 45-59. oldal

Havas Gábor- Kemény István- Liskó Ilona: Cigány gyerekek az általános iskolában, Oktatáskutató Intézet, Mandátum Kiadó, Budapest, 2002.

Helyzetelemzés a megyei fejlesztési tervhez, 1997. Január-február. Kézirat

Horvát Attila: Total Quality Management – egy vezetésfilozófia. In Közoktatási intézmények tevékenységének tervezése és ellenőrzése. NAT–TAN sorozat. Szerk.: Pócze Gábor. Budapest, 1997, Országos Közoktatási Intézet

Horváth D. Tamás: Magánhasznok, közöltségek. In.: Pénz-piac-iskola, Educatio, Budapest, Téli szám, 1992.

Horváth Gyula: A magyar regionális politika súlypontjai. Tér és Társadalom, 1992. 1-2. szám 1-15. oldal

Horváth Gyula: Európai integráció, keleti bővítés és a magyar regionális politika. Tér és Társadalom, 1997. 3. szám 17-57. oldal

Horváth Gyula-Faragó László: A Dél-Dunántúli területfejlesztés koncepciójának alapelvei. Tér és Társadalom, 1995. 3-4. szám 47-79. oldal

Imre Anna: Nemzetközi indikátorok használata az oktatási folyamatok elemzésében. Új Pedagógiai Szemle Európa-melléklet. In.: Önkormányzat és közoktatás'96, szerk.: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete Szekszárd

Iskolaszervezet, Educatio kötet, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1996. (nyár)

Johnson, R. (1989). Thatcherism and English education: breaking the mould or confirming the pattern? History of Education, 18 (2), pp. 96-121.

Kertesi Gábor: Cigány gyerekek az iskolában, cigány felnőttek a munkaerőpiacon. Közgazdasági Szemle, XLII: 1.

Kiss László: A társulási viszonyok reformja. Önkormányzati rendszer továbbfejlesztése. 2001. 75-89. oldal

Kiss László: Megye és/vagy társulások. Régiók-kistérségek. = Európába magyar. 2001. 44-47.

Kolosi Tamás-Tóth István György-Vukovich György (szerkesztő): Társadalmi riport, 1998. Budapest, 1998.

Koncz Gábor-Kuti Éva: Az oktatásgazdaságtani kutatások eredményeinek felhasználási lehetőségei a művelődésgazdaságtani vizsgálatokban. Művelődéskutató Intézet, Budapest, 1982.

Kovács Teréz (szerkesztő): MTA Kiút a válságból, 2. Falukonferencia Regionális Kutatások Központja, Pécs, 1993.

Kozma Tamás: A közoktatás fejlesztési koncepciójának tudományos megalapozása. Kutatás közben, Oktatókutató Intézet, Budapest 1994.

Kozma Tamás: Bevezetés a nevelésszociológiába. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2001.

Kozma Tamás: Önkormányzat és iskola, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1991.

Krajcsovics Ágnes: Attitűdmérés a minőségbiztosításban. Iskolakultúra 2001. április

Kuti Éva: A kultúra finanszírozásának és mecénálásának helyzete. Országos Közművelődési Központ, Budapest, 1989.

Lados Mihály: Az önkormányzati finanszírozás lehetséges jövőbeli irányai, Tér és Társadalom, 1998. 1-2. szám, 59-87. oldal

Lengyel László-Szántó Zoltán szerk.: Tőkefajták: A társadalmi és kulturális erőforrások szociológiája, Aula Kiadó, Budapest, 1998.

Levacic, R.. Local management of schools in England: results after six years, Journal of Education Policy, 1998. 13, (3).

Marosvári Attila: Az önkormányzatok ellátási felelőssége és a 14-19 éves korosztály iskoláztatása. Az önkormányzati fejlesztési stratégiája és a helyi-területi felelősség.

Marques Cardoso, C. F. (2001). Decentralisation, School Autonomy and the State in England and Portugal: 1986-96, PhD thesis, LSE: London.

Meuret, Denis L'efficacité de la politique des zones d'éducation prioritaire dans les collèges (Az elsőbbséget élvező oktatási körzetek működés módjának hatékonysága az alsó-középiskolákban), Revue Française de Pédagogie, 1994. 109. sz. 41-64. o.

Mezei István: Területi különbségek a középfokú oktatásban, Educatio kötet (ősz), Oktató Kutató Intézet, Budapest, 1997.

Mihály Ildikó: Az oktatásban alkalmazott minőségbiztosítási eljárások nemzetközi tapasztalataiból Új Pedagógiai Szemle 2002. november

Mihály Ildikó: Összehasonlító mérés és értékelés a nemzetközi pedagógiai gyakorlatban. Új Pedagógiai Szemle, 2000. június

Murgatroyd Stephen: TQM a közszolgálati szektorban. In.: A közoktatási intézmények tevékenységének tervezése és ellenőrzése. NAT-TAN sorozat. Szerk.:

Nádor Rudolfné: Az önkormányzati irányítás lehetőségei a közoktatás fejlesztésében. In.: Önkormányzat és közoktatás '98, szerk.: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete Szekszárd

Nagy Mária (szerkesztő): Mindenki középiskolája, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2003: 11-31.

Nagy Péter Tibor: Decentralizációs trendek, Educatio, Tavaszi szám, 1995.

Nemes Nagy József: A szellemi élet térszerkezete, in.: A szürkeállomány fehér foltjai, szerk.: Vámos Dóra, Felsőoktatási Koordinációs Iroda, Budapest, 1992.

Nemes Nagy József: A tér a társadalomkutatásban. Ember-település-régió, Budapest, 1998.

Nemes Nagy József: A területfejlesztési információs rendszere és új indikátorai Kézirat, Budapest, 1997.

Novák István: Mibe kerül? In.: Pénz-piac-iskola, Educatio, Budapest, Téli szám, 1992.

Nyitrai Menyhért: Kistelepülések kisiskolák (Honnan, hová?). Önkormányzat és közoktatás '95., szerk.: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete Szekszárd

Önkormányzatok, Educatio kötet, Oktatókutató Intézet, Budapest, 1995 (tavasz)

Pajor Pálné: Társulások az önkormányzati rendszerben, Comitatus, Önkormányzati Szemle 9/96:10-16.

Pálné Kovács Ilona: A területi politika irányítása./ Tér és társadalom, 1992.1-2.szám

Palotás Zoltán (szerk.): Önkormányzat és közoktatás '97., Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete Szekszárd, 1997.

Palotás Zoltán (szerkesztő): Önkormányzat és közoktatás '98, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete Szekszárd. 1998.

Palotás Zoltán: (szerkesztő): Önkormányzat és közoktatás '96: Paks, 1996. május 23–24. Szekszárd, 1996, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete

Paulovics Anita-Torma András: A társulási megállapodás és az *acquis communautaire* hatása a magyar önkormányzatokra, Magyar Közigazgatás 2001. 9. szám 545-553. oldal

Perger Éva: A területi finanszírozás harmonizációja, Tér és Társadalom, 1998. 1-2. szám, 9-10. oldal

Péteri Gábor: Mire-mennyit-hogyan? Társadalom és oktatás, Educatio, Budapest, 1990.

Péteri Gábor: Önkormányzati költségvetésben. Educatio, Tavaszi szám, 1995.

Pfeil Edit: Az önkormányzati társulásokról a gyakorlattól a szabályozásig, Magyar Közigazgatás, 1995. 12. 691-697. oldal

Pócze Gábor: (szerkesztő) Közoktatási Intézmények tevékenységének tervezése és ellenőrzése. NAT-TAN sorozat Budapest, 1997, Országos Közoktatási Intézet

Pócze Gábor: Helyi tervezés a közoktatásban, Okker, Budapest, 1998.

Pócze Gábor: Közoktatás tartalmi modernizációja az intézményekben. Pedagógiai Műhely, 1997. 3. szám 5–14. p.

Ranschburg Ágnes: Az iskolák értékelési-mérési gyakorlata. Új Pedagógiai Szemle 2004. március

Rechnitzer János: Fejezetek a regionális gazdaságtan tanulmányozásához, MTA Regionális Kutatások Központja, Győr-Pécs, 1994.

Rechnitzer János- Lakatos Mihály: A területi stratégiától a monitoringig. Dialóg Campus, Pécs-Budapest, 2004. 1-364. oldal:

Répássy Helga- Vámos Dóra: A szellemi potenciál helyzete megyénként. in.: A szürkeállomány fehér foltjai, szerk.: Vámos Dóra, Felsőoktatási Koordinációs Iroda, Budapest, 1992.

Ritter Krisztián: Az önkormányzati társulások, a településközi együttműködés jelentősége a terület- és vidékfejlesztésben, Területi Statisztika 2000. i. szám 17-29. oldal

Ritter Krisztián: Önkormányzati társulások jelentősége a terület- és vidékfejlesztésben, Comitatus. Önkormányzati Szemle, 2000. 1-2. szám, 72-84.

Róbert Péter (szerkesztő): Társadalmi mobilitás. Egyenlőtlen esélyek az iskolai képzésben (Az iskolázottsági esélyek változása az 1980-as évek végéig. Szociológiai Szemle 1991.

Róbert Péter, Új mandátum Könyvkiadó, Budapest, 1998. Saád János: A területi tervezés és a szellemi élet regionális központjai Magyarországon. In.: A szürkeállomány fehér foltjai, szerk.: Vámos Dóra, Felsőoktatási Koordinációs Iroda, Budapest, 1992.

Robinson, A. – LONG, G.: Marketing Further Education: Products or People? Natfhe Journal, 1987. március.

Schüttler Vera: Mennyire jó a mi iskolánk? –A teljesítménymutatók használata az önértékelésben- Új Pedagógiai Szemle, 2000. szeptember

Serényi János : Privatizáció. In.: Pénz-piac-iskola, Educatio, Budapest, Téli szám, 1992.

Setényi János: Hatékonyság és minőség: a kilencvenes évek iskolája. Budapest, 1997, Alapítványi és Magániskolák Egyesülete.

Somlyódiné Pfeil Edit: Vonzáskörzetek és társulások a területi tagozódás és a hatáskör-telepítés metszetében. Bihari Ottó-émlékkönyv. 2001. 369-383.

Szakképzés, Educatio kötet, Oktatáskutató Intézet, Budapest, 1996. (tavasz)

Szamel Katalin: Közigazgatásunk gondja. Educatio, Budapest, 1995, Tavaszi szám

Szántó Zoltán: A társadalmi cselekvés mechanizmusai, Aula Kiadó, Budapest, 1999.

Székely Mária-, Csepeli György, Örkény Antal és Szabados Tímea: Válaszúton a magyar oktatási rendszer, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 1998.

Szemere Pál (fordító): A minőség tizenhat mutatója, Európai jelentés az iskolai oktatás hatékonyságáról , Új Pedagógiai Szemle 2000. szeptemberi szám, illetve Kézirat, Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ, Budapest, elérhető: www.oki.hu Internet címen.

Szörényiné Kukorelli Irén: Fejlesztési koncepciók a kistérségek számára, Tér és Társadalom 1997. 3. szám, 93-101. oldalak

Tenner, Arthur R. – Detorno, Irving J.: Teljes körű minőségmenedzsment. Budapest, 1997, Műszaki Könyvkiadó

Torba Nándor: A helyi önkormányzatok feladatai a közoktatás területén. Önkormányzat és közoktatás'95., szerk.: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete, Szekszárd, 1995.

Vágó Irén (szerk.): Tartalmi változások a közoktatásban a 90-es években. OKKER, Budapest, 1999.

Várfalvi István: Az intézményfinanszírozás új útjai és lehetőségei. In.: Önkormányzat és közoktatás '97., szerk.: Palotás Zoltán, Tolna Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete Szekszárd

Várhegyi György: Magániskolák In.: Pénz-piac-iskola, Educatio, Budapest, Téli szám, 1992.

Vári Péter, Bánfi Ilona, Felvégi Emese, Krolopp Judit, Rózsa Csaba, Szalay Balázs: A tanulók tudásának változása I. Új Pedagógiai Szemle 2000. június

Vári Péter, Bánfi Ilona, Felvégi Emese, Krolopp Judit, Rózsa Csaba, Szalay Balázs: A tanulók tudásának változása II. Új Pedagógiai Szemle 2000. július-augusztus

Vári Péter, Bánfi Ilona, Felvégi Emese, Krolopp Judit, Rózsa Csaba, Szalay Balázs: Gyorsjelentés a PISA 2000 vizsgálatról. Új Pedagógiai Szemle 2002. január

Vass Vilmos: Az iskolai minőség mutatói Új Pedagógiai Szemle 2003. január

Vass Vilmos: Bácsi kérem, hol lehet itt focizni? Új Pedagógiai Szemle 1994. október

Vigvári András: Költségmegosztási technikák az önkormányzati társulásoknál. Globalizáció, versenyképesség, oktatás. 2002. 131-161.

Egyéb dokumentumok

- Az Európai Unió Oktatási Bizottságának Tanárképzési Bizottságának portugál országjelentését készítő csoportjának 2003. 5-7-én Lisszabonban végzett látogatói beszámolója alapján. A látogató bizottság tagjai: Kallós Tibor (Norvégia), Reisz Terézia (Magyarország), Mc Keneth (Anglia)

- A PISA vizsgálatok Németországban mért eredményei. (www.pisa.de)

- Baranya megye hosszú távú területfejlesztési koncepciójának megalapozása. VÁTI Regionális Tervezési Iroda. Budapest, 1984. Intézményellátás fejezet

- Baranya megye Közoktatásának Fejlesztési Terve 1997. március. Pécs 21. oldal, 1-5., 21-75. oldal

- Baranya megye településhálózatfejlesztési terve. VÁTI, Budapest, 1971. 60. oldal

- Baranya megye közoktatásának feladatellátási, intézményhálózat működtetési és fejlesztési terve 2000-2006. Baranya Megyei Önkormányzat Közgyűlése, Pécs, 2000. 1-76. oldal, 26. oldal

- Baden Württemberg tartomány Oktatási Minisztériumának oktatási reformterve. Stuttgart, 2004. www.bildung-staerkt-menschen.de

- Országos Településhálózatfejlesztési Koncepció (OTK), a Kormány 1007/1971./III. 16. határozata

1. számú melléklet: Igazgatói kérdőív

Iskola azonosítója

Igazgató azonosítója

IGAZGATÓI KÉRDŐÍV

ÖNKITÖLTŐS

Kitöltés ideje: 1999.....hó.....naptól.....napig

Tisztelt Igazgatónő / Igazgató Úr!

Kérjük, segítse munkánkat azzal, hogy kitölti ezt a kérdőívet! Ahol kipontozott részt talál, kérjük, lehetőleg minél részletesebb választ írjon. Az olyan kérdéseknél, ahol a válaszok mellé számokat írtunk, kérjük, karikázza be azt a számot, amelyik az Önre, illetve az Ön véleményére leginkább jellemző válasz mellett található. Ahol táblázatot talál, minden sorba/négyzetbe írjon/jelöljön választ. Válaszait az intézmény és természetesen az Ön neve nélkül, számítógépen dolgozzuk fel. Áldozatos munkáját ezúton is köszönjük.

AZ INTÉZMÉNY ADATAI:

1. Az iskola hivatalos megnevezése:

Az iskola telephelye:

- 1- főváros
- 2- megyei jogú város
- 3- egyéb város
- 4- község

3. Az iskola fenntartója:

- 1- helyi önkormányzat
- 2- önkormányzatok társulása
- 3- megyei (fővárosi) önkormányzat
- 4- egyház
- 5- alapítvány
- 6- magánszemély
- 7- egyetem, főiskola
- 8- egyéb, éspedig

4. Az iskola igazgatási státusza:

- 1- iskola tagiskola nélkül
- 2- iskola tagiskolával
- 3- általános művelődési központ

5. Az iskola gazdálkodása:

- 1- önálló
- 2- részben önálló
- 3- nem önálló

6. Az iskola létszámadatai 1998/99. évben és a várható adatok.

(a minden év október 15-i statisztikai adatszolgáltatás számára is megadott adatokat kérjük beírni)

Tanév	1998/99	1999/2000	2000/2001	2001/2002
Tanulók száma				
Tanulócsoporthoz tartozók száma				
Pedagógusok száma				
Ebből:				
Főfoglalkozású pedagógusok				
Pályakezdekők (5 évnél kevesebb ideje van a pályán)				
Férfiak				
Óraadók				
Részfoglalkozásúak				
Pedagógiai munkát közvetlen segítők száma				

Ebből:				
Pszichológus				
Logopédus				
Könyvtáros				
Oktatástechnikus				
Szociális munkás				
Szabadidő tervező				
Pedagógiai asszisztens				
Iskolaorvos				
Úszómester				
Egyéb, és pedig.....				
Egyéb személyzet létszáma				
Ebből:				
Gazdasági – adminisztratív				
Technikai				

7. Az iskolában pedagógiai képesítést igénylő munkakörökben dolgozók száma (teljes-, rész munkaidőben és óraadóként együtt) az 1998/99-es tanévben (mindenkinek a legmagasabb iskolai végzettségét kell figyelembe venni!)

Középiskolai tanár	Fő
Általános iskolai tanár	Fő
Tanító	Fő
Szakkollégiumot végzett tanító	Fő
Óvopedagógus	Fő
Pszichopedagógus	Fő
Szakoktató	Fő
Felsőfokú végzettségű, de pedagógiai képesítéssel nem rendelkező	Fő
Más felsőfokú végzettségű, és pedagógiai képesítéssel is rendelkező	Fő
Képesítés nélküli	Fő

ESZKÖZÖK, MŰKÖDÉSI FELTÉTELEK

8. Véleménye szerint mennyire nyújt fedezetet iskolája költségvetése az alábbiakra?

Kérem, osztályozza 1 – 5 ig!

1 – egyáltalán nem nyújt fedezetet 5 – teljesen fedezi

Alapbérekre	1	2	3	4	5
Kötelező bérpótlékokra	1	2	3	4	5
Nem kötelező bérpótlékokra	1	2	3	4	5
Túlórak kifizetésére	1	2	3	4	5
Továbbképzések költségeire	1	2	3	4	5
Szakmai-fejlesztő munka honorálására	1	2	3	4	5
Pedagógusok kiemelkedő teljesítményének jutalmazására	1	2	3	4	5
Új beruházásokra	1	2	3	4	5
Az iskolaépület állagának megóvására	1	2	3	4	5
Az infrastruktúra fejlesztésére	1	2	3	4	5
Taneszközök beszerzésére	1	2	3	4	5
Kellékanyagok, irodaszerek vásárlására	1	2	3	4	5
Tanórán kívüli programok költségeire	1	2	3	4	5
A kiemelkedő teljesítményű tanulók jutalmazására	1	2	3	4	5

9. Az intézmény bevételei:

Bevétel	1998 / 99
Az iskola elfogadott éves költségvetése (ezer Ft)	
Ebből az iskola saját bevétele (ezer Ft)	

10. Az iskola saját bevételeinek forrása:

Saját bevételek	Van	Nincs, de lesz a következő 2 – 3 évben	Nincs, de várhatóan nem is lesz a következő 2 – 3 évben
Iskolai alapítványba történő befizetések	1	2	3
Kamatbevételek	1	2	3
Tandíjak	1	2	3
Szakköri díjak	1	2	3
Pályázaton elnyert összegek	1	2	3
Ingatlan, vagy ingatlanrész bérbeadása	1	2	3
Felszerelések (gépek) bérbeadása	1	2	3
Oktatás célú szolgáltatás bevételei	1	2	3
Termelésből (pl. tanműhely, gyakorlókert stb.)	1	2	3
Ebéd befizetés ÁFA - ja	1	2	3

11. A helyi önkormányzattól a tanulók részére adott további támogatások:

1 – minden tanuló kapott 2 – néhány tanuló kapott 3 – senki nem kapott

	1995	1996	1997	1998
Tankönyvhöz, füzetcsomaghoz adott támogatás	1 2 3	1 2 3	1 2 3	1 2 3
Étkezéshez adott támogatás				
Egyéb támogatás, éspedig.....				

12. Az iskola infrastruktúrájának alábbi területein történt-e lényeges korszerűsítés az elmúlt 5 évben vagy várható-e a következő 2-3 évben?

1 - történt

2 - nem történt, de tervezik a következő 2 – 3 évben

3 - nem történt és nem is tervezik a következő 2 – 3 évben

Új épületbe költözés	1	2	3
Épület bővítés	1	2	3
Fűtés korszerűsítés	1	2	3
Csatornázás	1	2	3
Vezetékes vízellátás	1	2	3
Angol wc, vizesblokk kialakítása	1	2	3
Telefon	1	2	3
Telefax	1	2	3
Internet	1	2	3

13. Kérem , értékelje 1 – 5 –ig terjedő osztályzattal iskolája taneszköz – felszereltségét!

1 - nagyon rossz

2 - elégsége

3 - közepes

4 - jó

5 - nagyon jó

						Nincs ilyen
A tantermek bútorzata	1	2	3	4	5	8
Számítógép-park	1	2	3	4	5	8
Külső számítógépes kapcsolat	1	2	3	4	5	8
Fénymásoló	1	2	3	4	5	8
Írásvetítő	1	2	3	4	5	8
Diavetítő	1	2	3	4	5	8
Lemezjátszó	1	2	3	4	5	8
Magnetofon	1	2	3	4	5	8
Színes TV	1	2	3	4	5	8
Video felvevő – lejátszó	1	2	3	4	5	8
Videokamera	1	2	3	4	5	8
Tanműhely felszereltsége	1	2	3	4	5	8
Szaktantermek átlagos	1	2	3	4	5	8
Tankert felszereltsége	1	2	3	4	5	8
Tankonyha felszereltsége	1	2	3	4	5	8
Tornaterem felszereltsége	1	2	3	4	5	8
Sportpályák	1	2	3	4	5	8
Egyéb sporteszközök	1	2	3	4	5	8
Szertárak felszereltsége	1	2	3	4	5	8
A könyvtár könyvállománya	1	2	3	4	5	8
Szövőszék	1	2	3	4	5	8
Kemence	1	2	3	4	5	8
Korongoló	1	2	3	4	5	8
Hangszerek	1	2	3	4	5	8
Az iskola hangosítása	1	2	3	4	5	8
Uszoda	1	2	3	4	5	8

14. Sokszor a legjobb infrastruktúra is kihasználatlan marad, ha a működtetéshez szükséges kellékek, anyagok hiányoznak vagy elavulnak. Kérem, értékelje 1-től 5-ig az iskola taneszköz-ellátottságát!

**1 - nagyon rossz
jó**

2 - elégséges

3 - közepes

4 - jó

5 - nagyon

Megnevezés						Nincs ilyen
Készletek (papír, festék, toll, ceruza)	1	2	3	4	5	8
Tankönyvek, feladatgyűjtemények	1	2	3	4	5	8
Tanulói kísérletekhez szükséges anyagok	1	2	3	4	5	8
Műhelymunkákhoz szükséges anyagok	1	2	3	4	5	8
Diasorozatok	1	2	3	4	5	8
Napilapok	1	2	3	4	5	8
Szakmai folyóiratok	1	2	3	4	5	8
Szakkönyvek, lexikonok	1	2	3	4	5	8
Videofilmek	1	2	3	4	5	8
Magnetofon szalagok	1	2	3	4	5	8
Hanglemezek	1	2	3	4	5	8

AZ ISKOLA PROFILJA

15. Milyen szakmákat, szakirányokat tanít az iskola jelenleg?

Szakmák, szakirányok:	
Milyen szakmákat, szakirányokat indítottak 1990 – 98 között ?	Milyen szakmák szakirányok indítását tervezik a következő 2 – 3 évben ?
Milyen szakmákat, szakirányokat szüntettek meg 1990 – 98 között ?	Milyen szakmák, szakirányok megszüntetését tervezik a következő 2 – 3 évben?

16. Milyen tantárgyi tagozatok vannak az iskolában?

Tantárgyi tagozatok:	
Milyen tagozatot indítottak 1990 – 98 között ?	Milyen tagozatok indítását tervezik a következő 2 – 3 évben ?

17. Milyen fakultációk vannak az iskolában?

Fakultációk:	
Milyen fakultációkat indítottak 1990 – 98 között?	Milyen fakultációk indítását tervezik a következő 2 – 3 évben?
Milyen fakultációkat szüntettek meg 1990 – 98 között?	Milyen fakultációk megszűnését tervezik a következő 2 – 3 évben?

18. Milyen specializációkat* működtet jelenleg az iskola?

Specializációk:	
Milyen specializációkat indítottak 1990 – 98 között?	Milyen specializációk indítását tervezik a következő 2 – 3 évben ?
Milyen specializációkat szüntettek meg 1990 – 98 között ?	Milyen specializációk megszüntetését tervezik a következő 2 – 3 évben ?

19. Milyen szakkörök, önképző körök működnek, illetve működtek az iskolában a tehetséggondozás szolgálatában?

Milyen szakkörök működnek az iskolában?
Milyen szakkörök szűntek meg az elmúlt években?

20. Folyik – e nemzeti-etnikai kisebbségi oktatás alábbi típusai szerinti képzés az Önök intézményében, illetve tervezik – e ilyen bevezetését ?

1 – igen

2 - nem, de 2 – 3 éven belül tervezik a beindítását

3 - nem , és nem is tervezik az indítását

Anyanyelvű oktatás	1	2	3
Kétnyelvű kisebbségi oktatás	1	2	3
Nyelvoktató kisebbségi oktatás	1	2	3
Cigány felzárkóztató oktatás	1	2	3
Kisebbségi tehetségfejlesztő oktatás	1	2	3
Interkulturális oktatás	1	2	3

21. Kérjük, mondja meg, hogy milyen változások voltak az Önök iskolájában az elmúlt 5 évben, illetve milyenek várhatóak az elkövetkező 2 – 3 évben?

1 – volt változás

2 – nem volt változás

3 – nem volt és nem is várható

Iskolaszervezet váltás	1	2	3
Fenntartó változása	1	2	3
Az iskola összevonása más iskolával	1	2	3
Tagozat indítása (ifjúsági, esti, levelező)	1	2	3
Tagozat megszüntetése (ifjúsági, esti, levelező)	1	2	3
Általános iskolában a jelenlegi évfolyamok számának növelése	1	2	3
Általános iskolában a jelenlegi évfolyamok számának csökkentése	1	2	3
Általános iskolában gimnáziumi osztály indítása	1	2	3
Általános iskolában 9. – 10. Osztály indítása	1	2	3
CSAK KÖZÉPFOKÚ INTÉZMÉNYEKBEN:	1	2	3
Az általános képzés mellett szakképzés indítása	1	2	3
Szakképzés mellett általános képzés indítása	1	2	3
Szaktanulmányi képzés mellett középiskolai képzés indítása	1	2	3
Középiskolai képzés mellett szaktanulmányi képzés indítása	1	2	3
Középiskolai képzés mellett szakiskolai képzés indítása	1	2	3
Szakiskolai képzés mellett középiskolai képzés indítása	1	2	3
Szaktanulmányi képzés mellett szakiskolai képzés indítása	1	2	3
Gimnáziumban 6 vagy 8 évfolyamos képzés indítása	1	2	3

22. Kérjük, jelölje meg, hogy az alábbi esetek között melyek fordultak elő az elmúlt 5 évben az Önök iskolájában, és azt is, hogy melyek várhatóak az elkövetkező 2-3 évben.

1 – volt

2 – nem volt, de várhatóan lesz

3 – nem volt és nem is várható

Igazgatóváltás	1	2	3
Önálló iskolavezető kinevezése	1	2	3
Iskolavezetői státusz elvonása	1	2	3
Új igazgatóhelyettesi státusz létesítése	1	2	3
Igazgatóhelyettesi státusz elvonása	1	2	3
Új gazdasági igazgatói (vezetői) státusz létesítése	1	2	3

Gazdasági igazgatói (vezetői) státusz elvonása	1	2	3
Új pedagógusi státusz létesítése	1	2	3
Pedagógusi státusz elvonása	1	2	3
Pótlékkal járó feladatkörök* létesítése	1	2	3
Pótlékkal járó feladatkörök* elvonása	1	2	3

*pótlékkal járó feladatkörök: munkaközösség vezető, gyermek és ifjúságvédelmi felelős, pályaválasztási felelős, diákönkormányzatot segítő stb.

AZ ISKOLA TARTALMI MUNKÁJA

23. Kérjük, jelölje meg, hogy az önök iskolájában az elmúlt időszakban milyen fajta innovációk* történtek és milyenek várhatók a következő években.

1 - igen

2 – nem volt, de tervezik a következő 2 – 3 évben

3 – nem volt, és nem is tervezik a következő 2 – 3 évben

innováció*: újítás, valamit másképp csinálnak, hogy jobb, hatékonyabb legyen az oktatás

Iskolaszervezetet érintő	1	2	3
Iskolaszervezetet és vezetést érintő	1	2	3
Az iskola képzési profilját érintő	1	2	3
Az iskola szakképzési profilját érintő	1	2	3
Az iskola teljes programját érintő	1	2	3
A tantervet érintő	1	2	3
Tankönyvet érintő	1	2	3
Egyéb taneszközt érintő	1	2	3
Értékelést – osztályozást érintő	1	2	3
Nevelési módszereket érintő	1	2	3

24. A fenti innovációk milyen forrásból származtak ?

1. volt ilyen forrásból származó innováció

2. nem volt ilyen forrásból származó innováció

Saját, helyi kezdeményezés	1	2
Országos pedagógiai szolgáltató intézet kezdeményezése	1	2
Területi, helyi szolgáltató intézet kezdeményezése	1	2
Minisztériumi kezdeményezés	1	2
Tudományegyetem kezdeményezése	1	2
Főiskola kezdeményezése	1	2
Külföldi, neves pedagógiai innovátorok kezdeményezése	1	2
Hazai, neves pedagógiai innovátorok kezdeményezése	1	2
Másik iskola kezdeményezése	1	2

25. A tantervi kötöttségek oldódásával nagyobb mozgásteret nyertek az alkotó pedagógusok. Önöknél a tantestület kb. hány százaléka végez szakmai fejlesztő munkát?

Az innovatív pedagógusok aránya%

26.A szakmai fejlesztőmunkának milyen produktumai, eredményei születtek az Önök iskolájában?

Kérem, mondja meg a produktumok számát!

Pedagógiai program	Készítettek		Nem készítették
	Önök használják	Mások is használják	
Helyi(kísérleti)tanterv			
Új tantárgyi matematika			
Új tanítási módszer vagy szervezeti forma			
Tankönyv (munkafüzet, feladatgyűjtemény, jegyzet)			
Tanítási segédlet (A-V) anyag			
Szoftver			
Fejlesztő játék			
Publikáció szakmai folyóiratban			
Műszaki újítások			
Oktatási/szakoktatási eszközök			

27. Milyen módon tudja (tudta) ösztönözni az iskolavezetés a pedagógusok szakmai-fejlesztő munkáját?

Előfordultak-e az alábbi ösztönzési formák vagy tervezik-e valamelyik bevezetését?

	Volt	Nem volt	Nem volt, de tervezik
Kitüntetés adományozásával (adományozásra felterjesztéssel)			
Szerzői honoráriummal			
Fizetésemeléssel			
Pótlék adásával			
Külső megbízások szerzésével			
Iskolán belüli külön munkával			
Óraszám csökkentéssel			
Alkotószabadság biztosításával			
Jutalomutazással			
Könyv (tárgy) jutalommal			
Semmilyen módon sem tudja ösztönözni			

28. Milyen forrásból származó bevételekből finanszírozza a szakmai – fejlesztő munkát? Kérem, értékelje 1 – 5 –ig a különböző források súlyát a fejlesztések finanszírozásában!

		Nincs ilyen forrás
Az iskola alapköltségvetéséből	1 2 3 4 5	8
Önkormányzattól kapott plusz támogatásból	1 2 3 4 5	8
Alapítványi bevételekből	1 2 3 4 5	8
Tandíjakból	1 2 3 4 5	8
Az elkészült fejlesztési produktumok eladásából	1 2 3 4 5	8

Vállalati, vállalkozói kör támogatásából	1	2	3	4	5	8
Pályázatokban elnyert pénzeszközökből	1	2	3	4	5	8
Egyéb intézményi bevételekből	1	2	3	4	5	8

29. Mennyire határozták meg az oktatás tartalmát az Önök iskolájában az alábbi dokumentumok az elmúlt években? Mire számít a következő 2-3 évben?

- 1 – nem határozta meg
2 – kis mértékben határozta meg
3 – nagy mértékben határozta meg

Központi tanterv	1	2	3
A Nemzeti Alaptanterv	1	2	3
Az iskola pedagógiai programja	1	2	3
A pedagógusok egyéni tanmenete	1	2	3
Az iskola helyi tanterve	1	2	3
A tankönyvek	1	2	3
A helyi vizsgakövetelmények	1	2	3
Az országos vagy regionális mérési eredmények	1	2	3
Az egyes gyerekekre vonatkozó fejlesztési programok	1	2	3
CSAK KÖZÉPFOKÚ INTÉZMÉNYEKBEN:	1	2	3
Országos vizsgakövetelmények	1	2	3
Az országos képzési igényekhez kapcsolódó követelmények	1	2	3

30. És mire számít a következő 2 – 3 évben ?

- 1 – nem határozza meg
2 – kis mértékben határozza meg
3 – nagy mértékben határozza meg

A központi tanterv	1	2	3
A nemzeti alaptanterv	1	2	3
Az iskola pedagógiai programja	1	2	3
A pedagógusok egyéni tanmenete	1	2	3
Az iskola helyi tanterve	1	2	3
A tankönyvek	1	2	3
A helyi vizsgakövetelmények	1	2	3
Az országos vagy regionális mérési eredmények	1	2	3
Az egyes gyerekekre vonatkozó fejlesztési programok	1	2	3
CSAK KÖZÉPFOKÚ INTÉZMÉNYEKBEN	1	2	3
Országos vizsgakövetelmények	1	2	3
Az országos képzési jegyzékhez kapcsolódó követelmények	1	2	3

31. Mit tartalmaz az Önök pedagógiai programja az alábbiak közül?

	Tartalmazza	Nem tartalmazza
Az oktatás – nevelés célját	1	2
A tantervet	1	2
Az egyes évfolyamokon tanított kötelező tantárgyakat	1	2
A választható tantárgyakat (fakultációkat)	1	2

A tanórán kívüli foglalkozásokat	1	2
A tanulók tudásának értékelési formáit	1	2
A tanárok munkájának értékelési formáit	1	2
A belső továbbképzési rendszer kialakítását	1	2
Az iskolai nyilvánosság fórumait	1	2
Egyéb, éspedig:.....	1	2
Egyéb, éspedig:.....	1	2

ÓRATERV

32. Milyen az iskola óratervének felépítése?

- 1 - hetes(5 napos)
- 2 - ciklusos (A hét, B hét)
- 3 - epochális (a tanév egy-egy időszakában tömbösítve tanítják a tantárgyakat)

33. Az óraterv forrása, eredete:

- 1- 78-as óraterv (vagy annak kis módosítása)
- 2- saját fejlesztésű, egyedi óraterv
- 3- más intézmény által kifejlesztett óraterv,
- 4- más intézményekkel közösen kifejlesztett óraterv

34. A forrásként használt óratervet:

- 1- változtatás nélkül használják
- 2- adaptálták, módosításokkal használják

35. Hogyan minősítené az adott óraterv szerinti tanítást?

- 1- normál
- 2- tagozatos
- 3- kísérleti

TANTÁRGYAK

36. Előfordultak-e az Önök iskolájában az elmúlt 5 évben tantárgyi rendszerrel kapcsolatos alábbi változások?

	Volt	Nem volt
Új tantárgyak megjelenése	1	2
Hagyományos tárgyak megszűnése	1	2
A tantárgy(ak) tanítása korábbi életkorban kezdődik	1	2
A tantárgy(ak) tanítása későbbi életkorra tolódik	1	2
A tantárgy(ak) tartalma lényegesen megváltozik	1	2
A kötelező tantárgyak száma nő	1	2
A kötelező tantárgyak száma csökken	1	2
A fakultatív tantárgyak köre bővül	1	2
A fakultatív tantárgyak köre szűkül	1	2
CSAK SZAKKÉPZŐ INTÉZMÉNYEKBEN:	1	2
A szakmai elméleti tantárgyak aránya nő	1	2
A szakmai elméleti tantárgyak aránya csökken	1	2
A szakmai gyakorlati tantárgyak aránya nő	1	2
A szakmai gyakorlati tantárgyak aránya csökken	1	2

37. Mire számít a következő 2 – 3 évben?

	Lesz	Nem lesz
Új tantárgyak megjelenése	1	2
Hagyományos tárgyak megszűnése	1	2
A tantárgy(ak) tanítása korábbi életkorban kezdődik	1	2
A tantárgy(ak) tanítása későbbi életkorra tolódik	1	2
A tantárgy(ak) tartalma lényegesen megváltozik	1	2
A kötelező tantárgyak száma nő	1	2
A kötelező tantárgyak száma csökken	1	2
A fakultatív tantárgyak köre bővül	1	2
A fakultatív tantárgyak köre szűkül	1	2
CSAK SZAKKÉPZŐ INTÉZMÉNYEKBEN:	1	2
A szakmai elméleti tantárgyak aránya nő	1	2
A szakmai elméleti tantárgyak aránya csökken	1	2
A szakmai gyakorlati tantárgyak aránya nő	1	2
A szakmai gyakorlati tantárgyak aránya csökken	1	2

38. Jelenleg a kötelező tantárgyakon felül milyen tantárgyakat kínál az önök iskolája választható tantárgyként a diákoknak? Mely évfolyamokon?

Tantárgyak	Évfolyamok												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13

39. Vannak-e ebben a tanévben az Önök iskolájában a hagyományos képzésben nem szereplő új, szokatlan tantárgyak? Mely évfolyamokon?

Tantárgyak	Évfolyamok												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13

40. Változtak-e az egyes tantárgyak óraszámai az Önök iskolájában, illetve terveznek-e óraszámnövelést a következő 2 – 3 évben?

A tanulók a korábbinál nagyobb óraszámban tanulják:	A tanulók a jelenleginél nagyobb óraszámban fogják majd tanulni:
A tanulók a korábbinál kisebb óraszámban tanulják	A tanulók a jelenleginél kisebb óraszámban fogják majd tanulni

41. Pedagógiai vagy pénzügyi megfontolásból történtek-e változások Önöknél a csoportbontásokban, vagy terveznek-e ilyesmit?

Tantárgyak	Évfolyamok												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Jelenleg bontott csoportban tanított tárgyak:													
Korábban bontott csoportban tanított tárgyak (azóta csoportbontás megszűnt)													

A következő 2-3 évben tervezett csoportbontások:

42. Az Önök iskolájában kik döntenek arról, hogy milyen tankönyveket rendeljen meg, illetve kik vesznek részt a döntés előkészítési folyamatban?

	Dönt	Részt vesz	Nem dönt és nem is vesz részt
Igazgató			
Igazgatóhelyettes			
Munkaközösség vezetője			
Az egyes szaktanár, tanító			
Tantestület			
Munkaközösség			
Az osztályban tanító tanárok együttesen			
A tankönyvfelelős, ha tanár			
Iskolaszék			
Iskolafenntartó			
Szülő			
Tanuló			

43. Új könyvek bevezetésére a legtöbb iskolában évfolyamonként és tantárgyanként eltérő mértékben és ütemben került sor. Kérem, mondja meg, hogy mely tantárgyakról és mely évfolyamokban volt a legjelentősebb a tankönyvcseré, illetve hol terveznek ilyesmit?

[illegible]

44. Milyen mértékű volt a tankönyvek cseréje az Önök iskolájában és mi várható a következő néhány évben? Kérem, becsülje meg százalékos arányban!

	A 90-es évektől máig	A következő 2-3 évben
Közismert tankönyvek cseréje	%	%
Nyelvkönyvek cseréje	%	%
A szakmai tárgyak tankönyveinek cseréje	%	%

45. Van-e felvételi vizsga az Önök iskolájában?

- 1 – van
 2 – nincs, de tervezik
 3 – nincs, és nem is tervezik
 4 – szűrés van, de nem vizsga

Felvételi vizsga tantárgyai, ill. vizsgált képességek	Általános iskolai osztályok esetén	Gimnáziumi osztályok esetén	Szakközépiskola-lai osztályok esetén	Szaktanulmány-képző osztályok esetén	Szakiskolai osztályok esetén
	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4

46. Alkalmaz –e az iskola belső vizsgákat, rendszeres iskolaszintű teljesítményméréseket, illetve tervezik-e ilyen bevezetését?

- 1 – előfordult a 90-es évektől máig
 2 – nem fordult elő a 90 –es évektől máig
 3 – tervezik a következő 2 – 3 évben
 4 – nem tervezik a következő 2 – 3 évben

*belső vizsga: az iskola tanárai előtt, általuk összeállított tételek alapján zajló vizsga.

Belső vizsga	1	2	3	4
Teljesítménymérés átvett mérőeszközökkel	1	2	3	4
Teljesítménymérés saját készítésű mérőeszközökkel	1	2	3	4

47. Amennyiben belső vizsga volt, vagy tervezik: A tanulók hány százalékát érinti ez a fajta értékelés?

	A 90-es évektől máig	A következő 2 – 3 évben
Belső vizsgán résztvevők %- os aránya (az évfolyam összlétszámához viszonyítva)	%	%
A felmérésekben résztvevők aránya (az iskola összlétszámához viszonyítva)	%	%

48. A tehetséggondozás az Önök iskolájában a diákoknak hány százalékát érinti?

.....%

49. Körülbelül hány tanulójuk vesz részt évente az alábbi versenyeken?

	Iskolai	Megyei (területi)	Országos
Tanulmányi			
Szakmai			
Művészeti			
Sport			

50. Az iskola végzős tanulóinak hány százaléka tanul tovább?

%

51. Az iskola tanulóinak hány százaléka tesz nyelvvizsgát?

alapfok %

középfok %

felsőfok %

52. A hátrányos helyzetű (lemaradó) gyerekekkel való foglalkozás a diákok hány százalékát érinti az Ön iskolájában?

.....%

53. Működik-e a hátrányos helyzetűek segítésének alábbi formái közül valamelyik az Ön iskolájában?

- 1 – működik
- 2 – nem működik, de tervezik a következő 2 – 3 évben
- 3 - nem működik , és nem is tervezik a következő 2 – 3 évben

Korrekcíós osztályok szervezése	1	2	3
Csoportos korrepetálások tanórán kívül	1	2	3
Egyéni korrepetálások tanórán kívül	1	2	3
Konzultációs lehetőségek biztosítása	1	2	3
Fejlesztő (gyógy)pedagógus foglalkoztatása	1	2	3
Speciális (fejlesztő) taneszközök biztosítása	1	2	3
Speciális (fejlesztő) programok biztosítása	1	2	3
Integrált fejlesztés	1	2	3
Mentori* rendszer tanárral	1	2	3
Mentori rendszer diákkal	1	2	3
Speciális foglalkoztatás tanórán belül differenciált tanulásszervezéssel	1	2	3

54. Kérjük, tájékoztasson bennünket az iskolai korrepetálásokról!

Milyen tárgyból folynak korrepetálások az Ön iskolájában?
Milyen tárgyak korrepetálását szüntették meg az elmúlt években?

55. Kérem, becsülje meg, hogy az Önök iskolájában hány százalékban vannak ilyen gyerekek!

Hátrányos helyzetű tanulók %
Általános iskolai végzettséggel nem rendelkező szülők gyereke %
Elvált szülők gyereke %
Komoly anyagi gondokkal küzdő családok gyermeke %
Tanulási nehézségekkel küzdő tanuló %
Egészségi problémákkal küzdő tanuló %
Állami gondozott %
Külföldről érkezett (menekült) %
Nem magyar anyanyelvű tanuló %

56. Az iskolák szerkezeti változásaival, az oktatás tartalmának átalakulásával párhuzamosan megváltozhat a különböző szaktanárok (tanítók) iránti igény. Hogyan alakul ez az Önök iskolájában, illetve milyen változások várhatók?

Milyen szakos tanárokból mutatkozott hiány az elmúlt években?	Milyen szakos tanárokból várható hiány a következő 2 – 3 évben?
Milyen szakos tanárokból mutatkozott felesleg az elmúlt években?	Milyen szakos tanárokból várható felesleg a következő 2 —3 évben?

57. Az oktatás tartalmának változásával, a pedagógusszerep átalakulásával párhuzamosan új, szakterület nem köthető pedagógiai kompetenciák* iránti igény is megjelent az iskolákban, más kompetenciák pedig esetleg feleslegessé váltak. Van-e, várható-e az Önök iskolájában?

Milyen kompetenciákból mutatkozott hiány az elmúlt években?	Milyen kompetenciákból várható hiány a következő 2 – 3 évben?
Milyen kompetenciákból mutatkozott felesleg az elmúlt években?	Milyen kompetenciákból várható felesleg a következő 2 – 3 évben ?

58. Osztályozza le 1 – 5 –ig, hogy mennyiben felel meg a pedagógusképzés a megváltozott igényeknek?

Nappali képzésben	1	2	3	4	5
Posztgraduális képzésben	1	2	3	4	5

59. Vannak-e különleges kompetenciával rendelkező személyek az Önök tantestületében? Ha igen, hány ilyen személy van? Tervezik-e ilyen kollégák felvételét?

1 – van

2 – nincs, de tervezik a következő 2 – 3 évben

3 – nincs , és nem is tervezik a következő 2 – 3 évben

Anyanyelvi nyelvtanár	1	2	3
Élsoportoló	1	2	3
Edző	1	2	3
Művésztanár	1	2	3
Tudós tanár	1	2	3
Szaktanácsadó, szakértő	1	2	3
Feltaláló	1	2	3
Újító	1	2	3
Közéletben szerepet játszó tanár	1	2	3
Iparban, gazdaságban is tevékenykedő tanár	1	2	3
Egyéni vagy társas vállalkozást vezető tanár	1	2	3
Nemzetiségi nyelvet oktató tanár	1	2	3

ÉLETÚT

A következőkben a végzettségével, szakmai életútjával kapcsolatban szeretnénk néhány kérdést feltenni Önnek.

60. Milyen felsőfokú végzettség(ek)kel rendelkezik, milyen középfokú végzettséggel rendelkezik?

Időrendi sorrendben kódolja a végzettségeket az alábbi táblázatban!

A végzettség megszerzésének éve	Intézmény neve, székhelye	Végzettség	Tagozat
		1 2 3 4 5 6 7 8	1 2 3

Végzettség :

Tagozat:

1 – középfokú óvodapedagógusi

2 – felsőfokú óvodapedagógusi

3 - középfokú tanítói

4 – felsőfokú tanítói

5 – általános iskolai tanári

6 – középiskolai tanári

7 - egyéb tanár

1 – nappali

2 - esti

3 - levelező

61. Folytat –e jelenleg felsőfokú tanulmányokat?

1 – igen

2 - nem

62. Hol és milyen tanulmányokat végez?

Végzettség	Intézmény neve ,székhelye	tagozat
1 2 3 4 5 6 7 8 9		1 2 3
1 2 3 4 5 6 7 8 9		1 2 3

Végzettség

Tagozat:

nappali

1 – középfokú óvodapedagógusi

1 –

esti

2 – felsőfokú óvodapedagógusi

2 -

levelező

3 - középfokú tanítói

3 -

4 – felsőfokú tanítói

5 – általános iskolai tanári

6 – középiskolai tanári

7 - egyéb tanár

8 – egyéb, nem tanári,

9 – pedagógiai szak

63. Milyen szaktárgyak tanítására van képesítése?

64. Első kereső foglalkozásától kezdve milyen munkahelyei, foglalkozásai és beosztásai voltak (nemcsak pedagógusként). Ha egy munkahelyen belül a beosztása változott, akkor azt kérjük külön említeni!

Mettől-meddig Év	Munkahely	Település	Megye	Beosztás 1=vezető, 2=vezetőh. 3=beosztott
	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13	1 2 3 4 5 6		1 2 3
	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13	1 2 3 4 5 6		1 2 3

Munkahely:

Település:

1 – óvoda

1 – Budapest

2 – általános iskola

2 – megyeszékhely

3 – szakmunkásképző

3 – vidéki város

4 – szakközépiskola

4 – falu

5 – gimnázium

5 – nem magyarországi település

6 – gyógypedagógiai intézmény

6 – egyéb,

és pedig.....

7 – főiskola

8 – egyetem

9 – kollégium, nevelőintézet

10 – közművelődési intézmény (ÁMK is)

11 – közigazgatás

12 – pártmunka

65. Milyennek ítéli meg az Ön által vezetett iskola településén az intézmények, szolgáltatások minőségét? Kérjük, karikázza be a táblázaton belül a megfelelő számokat!

Minősítés:

1. minősíthetetlenül rossz

2. rossz

3. közepes

4. jó
5. kiváló

Intézmény, szolgáltatás	Minősítés
Óvodai ellátás	1 2 3 4 5
Iskolai ellátás	1 2 3 4 5
Közművelődési ellátás	1 2 3 4 5
Közbiztonság	1 2 3 4 5
Helyközi közlekedés	1 2 3 4 5
Kereskedelmi szolgáltatás	1 2 3 4 5
Önkormányzat	1 2 3 4 5
Kisebbségi önkormányzat	1 2 3 4 5
Idegenforgalmi szolgáltatás	1 2 3 4 5
Civil szervezetek	1 2 3 4 5
Hírközlés	1 2 3 4 5
Posta	1 2 3 4 5

66. Mely körülmények teszik vonzóvá munkahelye települését?

Körülmények	1=igen, 2= nem
Szép természet, jó levegő	1 2
Védett természet, természeti ritkaságok	1 2
Történelmi, kulturális hagyományok	1 2
Rokoni kapcsolatok	1 2
Baráti kör	1 2
Megélhetést biztosító munkahely	1 2
Művelődési lehetőségek	1 2
Fejlődő település	1 2
Ajánlaná másnak lakóhelyül a településüket?	1 2

67. Kérjük, sorolja fel mely pedagógiai folyóiratokat rendel meg az:

.....
Önnek

járnak:.....

68. Milyen körülmények, tényezők befolyásolták a jelenlegi közoktatási intézményi struktúra kialakulását az Önök településén?.....

69. Milyen közoktatási intézmény/ek/ szűnt/ek/ meg az elmúlt 10 évben az Önök településén?.....

70. Milyen közoktatási intézmény/ek/ létesültek és kinek az alapításával / önkormányzat, alapítvány, egyház , vállalkozások stb./ az elmúlt 10 évben az Önök településén ?

.....
71. Milyen körülmények, tényezők befolyásolták a jelenlegi közművelődési intézményi struktúra átalakulását az Önök településén?

.....
72. Milyen közművelődési intézmény/ek/ szűnt/ek/ meg az elmúlt 10 évben az Önök településén?

.....**73.**

Milyen közművelődési intézmény/ek/ létesültek és kinek az alapításával / önkormányzat, alapítvány, egyház , vállalkozások stb./ az elmúlt 10 évben az Önök településén?.....

74. A település önkormányzata / az iskola fenntartója kötött-e más szervezettel / alapítvánnyal, egyesülettel stb. / közoktatási ellátási szerződést?

1 – igen

2 - nem

75. Tervezik-e további közoktatási ellátási szerződés megkötését?

1 igen

2 nem

Amennyibe tervezik, kérjük hogy annak jellegével ismertessen meg bennünket!

76. Kérjük, röviden írja le, hogy melyek a legégetőbb kérdések, problémák az Ön munkahelyének településén?

77. Kitől várnak segítséget az említett gondok megoldására?

1. családi összefogás

2. rokonság

3. baráti segítség

4. önkormányzattól

5. iskolától

6. egyháztól

7. civil szervezettől

8. politikai párttól

78. Igényli-e, hogy az Ön által vezetett iskolába járó gyermekek tanulmányait kutatócsoportunk a továbbiakban is figyelemmel kísérje?

1 igen

2 nem

Válaszait köszönjük!

A JPTE Tanárképző Intézete
Kutatócsoportjának munkatársai

JPTE Tanárképző Intézet

Kutatócsoportja

Pécs

Ifjúság u. 6.

7624

Kedves Igazgató Asszony / Úr!

Kutatócsoportunk a Baranya megyei közoktatási intézményekben tanuló diákok tanulmányi teljesítményét feltáró kutatást végez. Reprezentatív vizsgálatunk során a tantárgyi, pszichológiai, családi kulturális háttér sajátosságain túl az oktatási intézmények alapellátási helyzetével kapcsolatos adatokat is dokumentálni kívánjuk.

A tanulói létszámot úgy alakítottuk ki, hogy a megye diákjainak mintegy 10%-át tartalmazza a kutatásunk. Ezért a mintánkban kevés számú intézmény található. Annak érdekében, hogy a közoktatási intézmények alapellátásáról reális képet nyerjünk, a megye minden közoktatási intézményvezetőjének eljuttatjuk ezt a kérdőívet.

Azzal a kéréssel fordulunk Önhöz, hogy a mellékelt kérdőívet a tanítási év befejezése után, (legkésőbb június 30-ig) postacímünkre szíveskedjék visszaküldeni.

Együttműködését előre is megköszönjük, további sikeres munkát kívánunk!

Pécs, 1999. Június 10.

Tisztelettel:

Dr. Reisz Terézia
tudományos munkatárs

2. számú melléklet: Családi kérdőív

Kód:
iskola évfolyam osztály tagozat tárgy tanuló

CSALÁDI KÉRDŐÍV

Kedves Családtagok!

Azzal a kéréssel fordulunk Önökhöz, hogy az alábbi kérdőívet együtt töltsék ki. Kutatásunk során azokra a kérdésekre várunk választ, amelyek a család mindennapi életével, oktatási, művelődési szokásaival kapcsolatosak. Kérjük, hogy a kérdőívet értelemszerűen töltsék ki. Az Önök véleményét tükröző válaszokat bekarikázással, aláhúzással vagy rövid szövegszerű véleménynyilvánítással szíveskedjenek rögzíteni. Amennyiben szívesen vállalnák egy személyes beszélgetés alkalmával gondolataik bővebb kifejtését is, úgy kérjük, hogy azt a kérdőív végén elérhetőségük megadásával jelezzék. Kérdezőbiztosaink útján az ősz folyamán keresnénk fel a családot. Amennyiben szívesen vennék, hogy gyermekük tanulmányait a továbbiakban is nyomon kövessük és szakembereinkkel tanácsot adjuk tanulmányi kérdéseikre, úgy kérjük, hogy ezt is jelezzék. A kérdőív kitöltése önkéntes!

Munkájukat előre is köszönjük:

A JPTE Tanárképző Intézete
Kutatócsoportjának Munkatársai

CSALÁD

1. Kivel laknak egy háztartásban, és ki nevezi a gyermeket?

Megnevezés	Kora/év	Neme 1=Férfi 2=Nő	A gyermek nevelője 1.Vérszerinti szülők
Apa			
Anyja			
Élettárs			
Nagyszülő			
Nagyszülő			
Testvér			

ISKOLA

2. Járt-e korábban más iskolába a gyerek?

1. nem
2. igen, az iskola neve.....

A korábbi iskola jellege:

1. iskola tagiskola nélkül
2. iskola tagiskolával
3. általános művelődési központ

Mely osztályokat végezte korábbi iskolájában a gyerek?.....

3. Hova és milyen iskolába jár jelenleg a gyerek ?

Az iskola neve és címe:.....

A jelenlegi iskola településének helye:

1. megyei jogú város /Pécs
2. egyéb város
3. község

Az iskola jellege:

1. iskola tagiskola nélkül
2. iskola tagiskolával
3. általános művelődési központ

Az iskola a család lakóhelyén van: 1. nem

2. igen

4. Amennyiben a gyermek nem a lakóhelyére jár iskolába:

1. naponta bejár
2. kollégista
3. albérletben lakik

5. Amennyiben a gyermek a lakóhelyéről naponta jár be más településre az iskolába, milyen járművel és mennyi idő alatt teszi meg az utat? Kérjük, hogy a megfelelő választ húzzák alá!

Közlekedési eszköz	Napi utazási ideje /oda.vissza/
1. gyalog	1. 1 1/2 óránál több
2. távolsági autóbuszjárat	2. 1 - 1 1/2 óra
3. vállalati autóbuszjárat	3. 46 - 59 perc
4. vonattal	4. 31 - 45 perc
5. kerékpárral	5. 16 - 30 perc
6. személyautóval	6. 15 perc vagy annál kevesebb
7. motorkerékpárral	

Milyen iskolai szervezésű szakkör, tanfolyam, foglalkozás látogatását biztosította a család az elmúlt évben gyermeke számára? Mennyit költöttek az ilyen tevékenységekre?

Tevékenység megnevezése	Óra/ év	Lakóhe- lyen Ft/év	Lakóhelye n kívüli településen	Milyen szakköre szeretne még járni a gyerek?	Település 1.Pécs 2.egyéb város 3.község	Ft/ év
			Település neve	Lakóhelytől való távolsága /km		
Szaktárgyi szakkörök felsorolása					1 2 3	
Művészeti foglalkozások -zenei					1 2 3	
-tánc, művészi torna					1 2 3	
-képzőművészeti					1 2 3	
-egyéb művészeti					1 2 3	
Idegen nyelvek felsorolása					1 2 3	
Iskola előkészítő					1 2 3	
Korrepetálás					1 2 3	
Sport					1 2 3	
Tanulmányi utazás					1 2 3	

7. Milyen iskolán kívüli szervezésű tanfolyamot, szakkört, tanórán kívüli foglalkozást biztosított a család az elmúlt évben gyermeke számára? Mennyit költöttek évente az ilyen tevékenységekre?

Kérjük karikázzák be a megfelelő választ és töltsék ki értelemszerűen a táblázatot!

Település típusa: 1. Pécs
2. egyéb város
3. község

Szervező: 1.másik iskola
2.művelődési ház
3.civil szervezet /alapítvány, egyesület/
4.magánvállalkozás
5.egyéb

Tevékenység megnevezése	Ór a/ év	Lakóhe- lyen Ft/év	Lakóhelyen kívüli településen					Milyen szakkörre szeretne még járni a gyerek?
			Település neve	Lakóhelytől való távolsága /km	Telepü- lés típusa	Szer- vező:	Ft/ év	
Szaktárgyi szakkörök felsorolása:.....					1 2 3	1 2 3 4 5		
Művészeti foglalkozások -zenei					1 2 3	1 2 3 4 5		
-tánc, művészi torna					1 2 3	1 2 3 4 5		
-képzőművészeti					1 2 3	1 2 3 4 5		
-egyéb művészeti					1 2 3	1 2 3 4 5		
Idegen nyelvek felsorolása					1 2 3	1 2 3 4 5		
Iskola előkészítő					1 2 3	1 2 3 4 5		
Korrepetálás					1 2 3	1 2 3 4 5		
Sport					1 2 3	1 2 3 4 5		
Tanulmányi utazás					1 2 3	1 2 3 4 5		

8. Hol és milyen körülmények között látná biztonságban gyereke/i/ továbbtanulását?

A megfelelő választ szíveskedjenek a táblázaton belül bekarikázni, illetve értelemszerűen töltsék ki a táblázatot!

Oktatási intézmény:

1. Másik általános iskola
2. Szakiskola
3. Szakmunkásképző
4. Szakközépiskola
5. Technikum
6. Gimnázium:.....osztályos
7. Főiskola
8. Egyetem

Település típusa:

1. Pécs
2. egyéb város
3. község

Gyer- mekek száma /fő	Gyerek neme 1=Fiú 2=Lány	Gyerek kora/év	Oktatási Intézmény	Tervezett iskola települése/n eve	Település típusa	Lakóhely távolsága a településtől (km)
1.Vizsgált gyerek			1 2 3 4 5 6 7 8 9		1 2 3	

9. Milyen pályát választanának gyerekeik számára a szülők és maguknak a gyermekek?

Gyerekek száma /fő	Gyerek neme 1=Fiú 2=Lány	Gyerek kora/év	Milyen szakmát szánnak gyere- keiknek?	Milyen szakmát választ a gyerek?
1.Vizsgált gyerek				

MŰVELŐDÉS**10. Milyen kulturális eszközökkel rendelkezik a család?****Kérjük, írja be a megfelelő adatokat!**

Kulturális eszköz	Db.	Kora (év)	A beszerzés települése	Beszerzését tervezi 1=nem 2= igen
Rádió				
Lemezjátszó				
CD-lejátszó				
Magnetofon				
TV				
Satelit-antenna				
Video				
Fényképezőgép				
Diavetítő				
Filmfelvevő				
Filmvetítő				
Könyvek együtt				
Ebből gyermekkönyv				
Felnőttek könyve				
Általános könyv/pl.lexikon				
Hanglemezek				
CD				
Számítógép				
Internet-csatlakozás				
Telefon				
Rádiótelefon				
Személyi hívó				
Fax				

11. Mivel ajándékozzák meg egymást a családtagok születésnapokon, karácsony alkalmából?

Ajándékozott \ Ajándékozó	Felnőtt	Gyerek
Felnőtt		
Gyermek		

12. Milyen céllal, milyen közlekedési eszközzel és milyen gyakran járnak a családdal az alábbi művelődési intézményekben? Kérjük, karikázzák be a megfelelő számot és töltsék ki értelemszerűen a táblázatot!

Közlekedési eszköz:

1. gyalog
2. helyi autóbusszjáráttal
3. távolsági autóbusszjáráttal
4. vállalati autóbusszjáráttal
5. vonattal
6. kerékpárral
7. saját autóval
8. motorkerékpárral

Gyakoriság:

1. soha
2. évente 1 - 2 alkalommal
3. évente 3 alkalommal
4. évente 4 - 5 alkalommal
5. évente 5-nél több alkalommal

Művelődési intézmény	Közlekedési eszköz	Látogatás gyakorisága	Látogatás célja, rendezvény megnevezése
Mozi	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5	
Múzeum	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5	
Művelődési ház	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5	
Színház	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5	
Cirkusz	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5	
Disco	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5	
Tanfolyami oktatás	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5	

13. Milyen okból mentek el – a legutóbbi öt alkalommal - a család tagjai valamelyik művelődési házba?

Látogatás száma	Apa	Anya	Vizsgált gyermek	Nagyszülők	Gyermek	Gyermek	Gyermek
A látogatások célja, a rendezvények megnevezése							
1.							
2.							

14. Részt vesznek-e a család tagjai lakóhelyükön valamilyen amatőr művészeti, hagyományőrző vagy civil egyesület tevékenységében?

saládtagok	Kor	Amatőr művészeti csoport megnevezése	Civil egyesület megnevezése	Önképzőkör megnevezése	Egyéb
Apa					
Anya					
Nagyszülők					
Vizsgált					
Gyerek					
Gyerek					
Gyerek					

15. Milyen gyakran néznek televíziót a család tagjai?

Kérjük, írják be a megfelelő számokat, valamint nevezzék meg a legszívesebben nézett műsorokat!

Gyakoriság:

1. egyáltalán nem néz televíziót
2. ritkán
3. hetenként egyszer
4. hetenként többször
5. naponta 1 órát
6. naponta 2 – 4 órát
7. naponta 4 óránál többet

Családtag	Neme 1=Férfi 2=Nő	Kora /év	Gyakoriság	Kedvelt műsorok
Apa			1 2 3 4 5 6 7	
Anya			1 2 3 4 5 6 7	
Vizsgált gyerek			1 2 3 4 5 6 7	
Nagyszülő			1 2 3 4 5 6 7	
Nagyszülő			1 2 3 4 5 6 7	
Gyermek			1 2 3 4 5 6 7	
Gyermek			1 2 3 4 5 6 7	

16. Az utóbbi egy évben milyen gyakran olvastak a családban szépirodalmat, szakkönyvet?

Gyakoriság

1. soha
2. évente 1 - 2 alkalommal
3. havonta egyszer
4. havonta többször
5. hetente egyszer
6. hetente többször
7. naponta

Családtag	Szépirodalom	Szakirodalom
Apa	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7
Anya	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7
Vizsgált gyermek	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7
Nagyszülők	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7
Gyermek	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7
Gyermek	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7

17. Honnan szerzik be a családtagok az általuk olvasott könyveket?

Kérjük írják be a megfelelő számot!

Családtag	Újonnan	Kölcsönzött	Ajándék	Saját könyv
-----------	---------	-------------	---------	-------------

	vásárolt 1=Nem 2=Igen	1=Nem 2=Igen	1=Nem 2=Igen	1=Nem 2=Igen
Apa				
Anya				
Vizsgált gyerek				
Nagyszülő				
Nagyszülő				
Gyermek				
Gyermek				

18. Mennyi pénzt költ a család évente könyvekre és az alábbi újságokra (napilap, folyóirat)?

Megnevezés	Felnőtt (Ft/év)	Gyermek (Ft/év)
Könyvek		
Országos napilap		
Megyei napilap		
Helyi kiadvány		
Folyóirat		

19. Mennyi pénzt fordít évente összesen a család oktatási, művelődési, szabadidős tevékenységgel járó kiadásokra?

Megnevezés	Oktatásra Ft/év	Művelődésre,szabadidőre Ft/év
Ebből lakóhelyén elköltött összeg		
Lakóhelyén kívül elköltött összeg		
Összesen		

20. Rendszerint hogyan tölti családjuk a hétvégéket?
Kérjük, írják be a választ évszakokra lebontva!

Tavasszal	
Nyáron	
Ősszel	
Télen	

21. Milyen gyakran megy a család külföldre pihenni? Húzzák alá a megfelelő választ!

- soha
- kétévente
- évente egy alkalommal
- évente két alkalommal
- évente háromnál több alkalommal

22.Megtalálhatók-e az alábbi intézmények a lakóhelyükön? Milyen messze található Önöktől az ilyen intézmény?

Intézmény	Lakóhelyén van1=nem,	Hol van a legközelebbi	
		km	Településtípus
Étterem, presszó, italbolt			
Zenés szórakozóhely			
Bölcsőde			
Óvoda			
Ált. iskola			
Közéniskola			
Egyetem			
Orvosi rendelő			
Kórház			
Gyógyszertár			
Művelődési klub			
Posta			

Élelmiszerbolt			
Kultúrcikk bolt			
Könyvesbolt			
Múzeum. Helytörténeti			
Nyilvános telefon			
Uzsoda			

23. Milyennek ítélik meg lakóhelyükön az intézmények, szolgáltatások minőségét?

Kérjük, karikázzák be a táblázaton belül a megfelelő számokat!

Minősítés:

1. minősíthetetlenül rossz
2. rossz
3. közepes
4. jó
5. kiváló

Intézmény, szolgáltatás	Minősítés
Óvodai ellátás	1 2 3 4 5
Iskolai ellátás	1 2 3 4 5
Közművelődési ellátás	1 2 3 4 5
Közbiztonság	1 2 3 4 5
Helyközi közlekedés	1 2 3 4 5
Kereskedelmi szolgáltatás	1 2 3 4 5
Önkormányzat tevékenysége	1 2 3 4 5
Kisebbségi önkormányzat tevékenysége	1 2 3 4 5
Idegenforgalmi szolgáltatás	1 2 3 4 5
Civil szervezetek tevékenysége	1 2 3 4 5
Hírközlés / Telefonellátás	1 2 3 4 5
Posta	1 2 3 4 5

24. Önök szerint mely körülmények teszik vonzóvá lakóhelyük települését?

Kérjük, hogy a véleményüket tükröző választ karikázzák be!

Körülmények	1=nem, 2=igen
Szép természet, jó levegő	1 2
Védett természet, természeti ritkaságok	1 2
Történelmi, kulturális hagyományok	1 2
Rokoni kapcsolatok	1 2
Baráti kör	1 2
Megélhetést biztosító munkahely	1 2
Művelődési lehetőségek	1 2
Fejlődő település	1 2
Ajánlaná másnak lakóhelyül a településüket?	1 2

SZÜLŐK

25. Mi az apa legmagasabb iskolai végzettsége és hol végezte a tanulmányait?

Húzzák alá a megfelelő iskolatípust, illetve töltsék ki értelemszerűen a táblázatot!

Amennyiben több szakmunkás bizonyítvánnyal vagy diplomával rendelkezik, kérjük, jelöljék azokat a táblázat utolsó soraiban!

Iskola típusa	Intézmény nevekar, szak, tagozat	Szakma megnevezése	A tanulmány települése
Ált.iskola....osztálya			
Szakiskolai bizonyítvány			
Szaktanulmányképző bizonyítvány			
Gimnáziumi érettségi			
Szakközépiskolai érettségi bizonyítvány			
Főiskolai oklevél			
Egyetemi diploma			

26. Mi az anyja legmagasabb iskolai végzettsége és hol végezte a tanulmányait?
Húzzák alá a megfelelő iskolatípust, illetve töltsék ki értelemszerűen a táblázatot!
Amennyiben több szaktanulmány bizonyítvánnyal vagy diplomával rendelkezik, kérjük, jelöljék azokat a táblázat utolsó soraiban!

Iskola típusa	Intézmény nevekar, szak, tagozat	Szakma megnevezése	A tanulmány települése
Ált.iskola....osztálya			
Szakiskolai bizonyítvány			
Szaktanulmányképző bizonyítvány			
Gimnáziumi érettségi			
Szakközépiskolai érettségi bizonyítvány			
Főiskolai oklevél			
Egyetemi diploma			

27. Részt vett-e az elmúlt 10 évben az apa/élettárs valamilyen iskolai vagy más oktatási formában? Kérjük, karikázzák be a táblázaton belül a megfelelő számot, illetve töltsék ki értelemszerűen a táblázatot!

Tanulmány típusa

1. általános iskola.... osztálya
2. szakiskola, szaktanulmányképző
3. szakközépiskola
4. gimnázium
5. főiskola
6. egyetem
7. tanfolyam, éspedig
8. egyéb, éspedig

Tanulmány településtípusa:

1. Budapest
2. megyei jogú város
3. egyéb város
4. község

Milyen végzettséget ad a tanulmány?

1. általános iskola..... osztályának elvégzését igazoló okirat
2. szakiskolai okirat
3. szaktanulmányképző bizonyítvány
4. szakközépiskolai érettségi bizonyítvány
5. főiskolai oklevél
6. egyetemi diploma

Várakozásai tanulmányaival kapcsolatban:

1. magasabb fizetés
2. magasabb beosztás
3. megtarthatja munkahelyét
4. jobb munkahelyhez juthat
5. lakóhelyéhez közeli megélhetés biztosítása
6. külföldi munka lehetősége
7. szakmai érdeklődés

Tanulmány ideje(év)	Tanulmány típusa	Tanulmány településtípusa	Milyen végzettséget ad?	Várakozásai
	1 2 3 4 5 6 7 8	1 2 3 4	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7
	1 2 3 4 5 6 7 8	1 2 3 4	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7

28. Részt vett-e az elmúlt 10 évben az anya/élettárs valamilyen iskolai vagy más oktatási formában?

Tanulmány ideje(év)	Tanulmány típusa	Tanulmány településtípusa	Milyen végzettséget ad?	Várakozásai
	1 2 3 4 5 6 7 8	1 2 3 4	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7
	1 2 3 4 5 6 7 8	1 2 3 4	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7

29. Tervezi-e az apa/élettárs a közeljövőben tanulmányok végzését?

1. nem
2. igen

Amennyiben tanulmányokat tervez, úgy kérjük, töltsse ki az alábbi táblázatot a 27.számú kérdésnél megadott kódok segítségével !

Tanulmány tervezett ideje(év)	Tanulmány típusa	Tanulmány településtípusa	Milyen végzettséget ad?	Várakozásai
	1 2 3 4 5 6 7 8	1 2 3 4	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7
	1 2 3 4 5 6 7 8	1 2 3 4	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7

30. Tervezi-e az anya/élettárs a közeljövőben tanulmányok végzését?

1. nem
2. igen

Amennyiben tanulmányokat tervez, úgy kérjük, töltsse ki az alábbi táblázatot a 27.számú kérdésnél megadott kódok segítségével !

Tanulmány tervezett ideje(év)	Tanulmány típusa	Tanulmány településtípusa	Milyen végzettséget ad?	Várakozásai
	1 2 3 4 5 6 7 8	1 2 3 4	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7
	1 2 3 4 5 6 7 8	1 2 3 4	1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6 7

31.Milyen közlekedési eszközzel, hol és mennyi idő alatt éri el az apa/élettárs a munkahelyét?

Kérjük, karikázza be értelemszerűen a megfelelő számot!

Elérési idő	Elérés módja	Ágazati jelleg:
1. 1 1/2 óránál több	1. gyalog	1. ipar
2. 1 - 1 1/2 óra	2. helyi autóbuszjárat	2. építőipar
3. 46 - 59 perc	3. távolsági autóbuszjárat	3. mezőgazdaság
4. 31 - 45 perc	4. vállalati autóbuszjárat	4. szállítás, hírközlés
5. 16 - 30 perc	5. vonat	5. kereskedelem
6. 15 perc vagy annál kevesebb	6. kerékpárral	6. vízgazdálkodás
	7. személyautóval	7. szolgáltató szféra
	8. motorkerékpárral	8. egészségügy, kultúra, oktatás,
	9. egyéb, éspedig:.....	9. közigazgatás

Utolsó három munkáltató	Munkahely Települése	Elérés módja	Elérés ideje	Ágazati jelleg
		1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5 6	1 2 3 4 5 6 7 8 9
		1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5 6	1 2 3 4 5 6 7 8 9

32. Milyen közlekedési eszközzel, hová és mennyi idő alatt éri el az anya/élettárs a munkahelyét? Kérjük, karikázzák be értelemszerűen a megfelelő számot a 31. számú kérdésnél megadott kódok segítségével!

Utolsó három munkáltató	Munkahely Települése	Elérés módja	Elérés ideje	Ágazati jelleg
		1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5 6	1 2 3 4 5 6 7 8 9
		1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5 6	1 2 3 4 5 6 7 8 9

33. Mi a szülők foglalkozása? Kérjük, karikázzák be a megfelelő választ!

Foglalkozási viszony:

1. munkanélküli
2. nyugdíjas
3. háztartásbeli
4. segítő családtag
5. önálló vállalkozó
6. szövetkezeti tag
7. alkalmazott

Beosztás:

1. betanított-, segédmunkás
2. szakmunkás
3. fizikai termelésirányító
4. érettségizett, ügyviteli alkalmazott
5. diplomás szakalkalmazott
6. vezető-szellemi foglalkozású irányító

Beosztás:

1. betanított munkás, segédmunkás
2. szakmunkás
3. fizikai termelés irányító
4. ügyviteli alkalmazott
5. szakalkalmazott/diplomás
6. vezető – irányító

	Főfoglalkozás megnevezése	Mellékfoglalkozás megnevezése	Főfoglalkozási viszony	Beosztás	Havi bruttó jövedelem (Ft/hó)
Apa			1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6	
Anya			1 2 3 4 5 6 7	1 2 3 4 5 6	

34. A szülők munkáját mi jellemzi inkább az alábbi lehetőségek közül? Kérjük, karikázzák be a táblázatban szereplő számok közül a megfelelőt!

A munka jellemzője:

1. rutin
2. új megoldást igénylő feladatok
3. folyamatos döntési helyzet
4. egyéb, éspedig:

Apa	Anya
1 2 3 4	1 2 3 4

35. Rendelkezik-e valamelyike szülő vállalkozással?

Kérjük, karikázzák be a megfelelő számokat, illetve nevezzék meg a vállalkozás helyét és jellegét!

Családi vállalkozás

1. nem
2. igen

Ágazati jelleg:

1. ipar
2. építőipar
3. mezőgazdaság
4. szállítás, hírközlés
5. kereskedelem
6. vízgazdálkodás
7. szolgáltató szféra
8. egészségügy, kultúra, oktatás
9. közigazgatás

Vállalkozó	Családi vállalkozás	A vállalkozás telephelye	A vállalkozásban foglalkoztatottak száma (fő)	Ágazat jellege
Apa	1 2			1 2 3 4 5 6 7 8 9
Anya	1 2			1 2 3 4 5 6 7 8 9

36. Szándékoznak-e a család felnőtt tagjai a közeljövőben munkahelyet változtatni?

Kérjük a táblázaton belül karikázzák be a megfelelő számokat!

Változtatás oka

1. biztos állás
2. megfelelő kereset
3. külön munka lehetősége
4. jó munkakörülmények
5. jó vezetők
6. jó munkahelyi légkör
7. szakmailag kedvezőbb hely
8. közelebb van a lakóhelyhez
9. előrelépési lehetőség

Változtatás módja:

- 1 lakóhelyén
- 2.lakóhelyén kívül
- 3.más megyében
4. külföldön
5. önálló vállalkozás indítása

Családtag	Neme 1=Férfi 2=Nő	Változtatási Szándék 1=Nem 2=Igen	Változtatás okai	Változtatás módja
Apa	1 2	1 2	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5
Anya	1 2	1 2	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5
Felnőtt	1 2	1 2	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5
Felnőtt	1 2	1 2	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5
Felnőtt	1 2	1 2	1 2 3 4 5 6 7 8 9	1 2 3 4 5

37. Van-e lakóhelyük közelében olyan beruházás, vállalkozás, vagy környezeti változás, amely a család jövedelmi helyzetét, megélhetését lényegesen megváltoztatná?

1. nincs
2. van, ez pozitívan segíti a családot, mert
3. van, ez hátráltatja a család megélhetését, mert

38.Tegyük fontossági sorrendbe azokat a szempontokat, amelyeket figyelembe vennének egy új munkahely megválasztásánál!

Írják be a kockákba az Önök által felállított sorrendet!

1. Jó fizetés
2. Érdekes munka
3. Biztonságos, jó munkakörülmények
4. Jó munkatársi kapcsolatok
5. Önfel fejlődés, kiteljesedés lehetősége

Apa : ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Anya: ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

39. Képzelnének el egy olyan helyzetet, amikor valamilyen ok folytán az Önök munkahelyeit átszervezik. 50%-os létszámcsökkentés esetén mit gondolnak, valószínűleg mi történne Önökkel ?

- Kérjük, írják be a válaszuknak megfelelő számot!
- Ön maradna a munkakörében jelenlegi munkahelyén.
1. Jelenlegi munkahelyén más munkakörbe helyeznék.
 2. Lakóhelyéhez közel kellene új munkahelyet keresnie.
 3. Lakóhelyétől távol, ...km-re kellene új munkahelyet keresnie.
 4. Munka nélkül maradna.

Apa:	<input type="checkbox"/>
Anya:	<input type="checkbox"/>

40. Az anyanyelvén kívül beszél-e (ért –e) az apa valamilyen idegen nyelvet?

1. nem
2. igen

HA IGEN:

Az alábbi nyelvek valamelyikéből van – e Önnek nyelvvizsgálója vagy annak megfelelő végzettsége, illetve vizsgával nem igazolt nyelvismerete? Kérjük, karikázzák be a megfelelő számot!

Nyelvismeret foka:

- 1=alapfokú
2=középfokú
3=felsőfokú

Nyelv	Vizsgával igazolt nyelvismeret foka	A nyelvismeretet igazoló dokumentum megszerzésének éve	Vizsgával nem igazolt nyelvismeret
Angol	1 2 3		1 2 3
Német	1 2 3		1 2 3
Orosz	1 2 3		1 2 3
Francia	1 2 3		1 2 3
Olasz	1 2 3		1 2 3
Spanyol	1 2 3		1 2 3
Latin	1 2 3		1 2 3

41. Az anyanyelvén kívül beszél-e (ért –e) az anya valamilyen idegen nyelvet?

1. nem
2. igen

HA IGEN:

Az alábbi nyelvek valamelyikéből van – e Önnek nyelvvizsgálója vagy annak megfelelő végzettsége, illetve vizsgával nem igazolt nyelvismerete? Kérjük , karikázza be a megfelelő számot!

Nyelvismeret foka:

- 1=alapfokú
2=középfokú
3=felsőfokú

Nyelv	Vizsgával igazolt nyelvismeret foka	A nyelvismeretet igazoló dokumentum megszerzésének éve	Vizsgával nem igazolt nyelvismeret
Angol	1 2 3		1 2 3
Német	1 2 3		1 2 3
Orosz	1 2 3		1 2 3
Francia	1 2 3		1 2 3
Olasz	1 2 3		1 2 3
Spanyol	1 2 3		1 2 3
Latin	1 2 3		1 2 3

42. Milyen nyelve/ke/n beszélnek a családban?.....

43.Beszélnek-e a családban nemzetiségi nyelven?

1. soha
2. ritkán
3. rendszeresen

44. Amennyiben a családban nemzetiségi nyelvet beszélnek, kérjük írják le, hogy melyek azok?

.....

45.A családban hány fő rendelkezik az alábbi képességekkel?

Megnevezés	Fő
Számítógép-alkalmazási ismeretek	
Időosztvány	
Időosztvány	

46. Milyen lakásban él jelenleg a család ?

Karikázzák be a megfelelő számokat és értelemszerűen töltsék ki a táblázatot !

Lakástulajdon viszony:

- 1.saját
- 2.bérlakás
- 3.társbérlet
- 4.szükségülakás
- 5.szolgálati lakás

Komfortfokozat:

1. összkomfortos
2. félkomfortos
3. komfort nélküli

Lakás jellege:

1. kertes ház
2. házrész
3. lakótelepi panel lakás
4. történelmi településrészben lévő lakás

Lakás-tulajdon viszony	Komfort fokozat	Lakás jellege	Nagysága (m2)	Lakás kora (év)	Elégedett –e a minőségével? 1=Nem 2=Igen
1 2 3 4 5	1 2 3	1 2 3 4			1 2

47. Van-e az Önök lakásában vezetékes csatorna, víz, gáz, hírközlési eszközök?

Kérjük, karikázza be a táblázatban a megfelelő számot!

1. nem
2. igen

Vezetékes Ivóvíz	Vezetékes Gáz	Csatorna-hálózat	Telefon	Kábel TV	Satellit TV	Számítógép
1 2	1 2	1 2	1 2	1 2	1 2	1 2

48. Beszéljék meg és rangsorolják – 1 – 9-ig -fontossági sorrendben az alábbiakat:

- a munka boldoggá tesz
- a család a legfontosabb
- pénzzel minden megszerezhető
- siker, előrejutás, elismerés
- fontos, hogy másoknak jó véleménye legyen rólunk
- fontos, hogy az ember higgyen egy eszmében
- békés, rendezett élet
- minden perc szépségét ki kell használni
- ragaszkodunk lakóhelyünkhöz

49. Megítélésük szerint mindent összevetve milyen volt gyermekük születésekor a család anyagi helyzete?

Kérjük, karikázzák be azt a számot, amelyik leginkább jellemezte az Önök helyzetét!

1. ínséges
2. rossz
3. közepes
4. jó
5. kiváló

50. Részesült-e a családtagok közül valaki valamilyen segélyben az elmúlt egy év során ?

1. nem
2. igen, összesen ezer Ft

51. Elegendőnek tartják-e jelenlegi jövedelmüket a gondtalan élethez?

1. nem
2. igen

52. Mit gondolnak, mekkora havi jövedelemre lenne szüksége a családnak a gondtalan élethez?

..... Ft/hó jövedelemre.

53. Mit és hol vásárolt a család az elmúlt egy évben, ami nem létszükségleti cikk, de szebbé teszi az otthonukat?

Vásárolt termék megnevezése:

Vásárlás települése:

Távolsága a lakóhelytől: Km.

54. Rendelkezik-e az Önök családja megélhetést biztosító földterülettel, haszonállattal vagy termelőeszközzel?

1. nem
2. igen

55. Rendelkezik-e az Önök családja üdülővel, hétvégi házzal?

1. nem
2. igen

HA IGEN, kérjük töltse ki az alábbi táblázatot, karikázza be a táblázaton belül a megfelelő számot!

Az üdülőben, hétvégi házban évente eltöltött idő:

1. évi 2-3 alkalom
2. évenként 5 -10 alkalom
3. minden hétvégén

Üdülő kora (év)	Települése	Alapterülete (m2)	Eltöltött idő
			1 2 3

56. Az alábbiak közül milyen járművekkel rendelkezik a családjuk?

Jármű	Db	Kora (év)	Típus megnevezése
Személygépkocsi			
Mikrobusz			
Tehergépkocsi			
Motorkerékpár			
Motorcsónak			
Vitorlás (10 (m2) fölött)			

57.Mi volt közeli családtagjainak első kereső foglalkozása?

	Édesapja foglalkozása	Édesanyja foglalkozása
Apa		
Anya		

58. Van-e tartós, krónikus beteg vagy fogyatékos családtagjuk?

- 1. nem
- 2. igen

59. Igényelte-e az alábbi szolgáltatások valamelyikét vizsgált gyermeke kapcsán?

- Igénybevétel: 1 nem
2 igen

Szolgáltatás	Résztétel
Pályaválasztási tanácsadás	1 2
Logopédiai szolgáltatás	1 2
Dislexia terápia	1 2
Nevelési tanácsadás	1 2
Gyermekpszichiátriai kezelés	1 2
Iskolai, családpszichológiai tanácsadás	1 2

60. Mindent összevetve, megítélésük szerint milyen családjuk jelenlegi anyagi helyzete?

- 1. ínséges
- 2. rossz
- 3. közepes
- 4. jó
- 5. kiváló

61. Mi családjuk legközelebbi terve?

.....

62. Családjuk tervezi-e, hogy a közeljövőben (1-2 éven belül) lakóhelyet változtat?

- 1. nem
- 2. igen

67. Vállalna-e egy esetleges személyes találkozás keretében kutatási célú interjú beszélgetést?

- 1. nem
- 2. igen, elérhetőségem:

Munkájukat köszönjük, tisztelettel:

a JPTE Tanárképző Intézete
Kutatócsoportjának Munkatársai

Baranya megye közoktatási intézményfenntartó társulása 2002. évben

1. Van-e óvoda a településen?

1 nem: megszűnésének időpontja....év

2 igen

2. Hova járnak (még) a gyerekek óvodába?

Település:.....fő

Település:.....fő

3. Az óvoda fenntartási formája:

1. önálló

2. társult

3. együttműködési szerződéssel más település működteti

4. Amennyiben együttműködéssel vagy társulással működik az óvoda, akkor röviden foglalja össze a működési tapasztalatokat!

.....
5. Hol lakí(na)k az óvodapedagógus(ok)?

1. helyben

2. más településről.....utazik naponta

6. Milyen ellátás kapcsolódik az óvodához?

7. Mely településekről járnak még a település óvodájába?

Település:.....fő

8. Amennyiben nem működik az óvoda, akkor mi lett az épület sorsa?

.....
9. Milyen gondot jelent az óvodáskorú gyerekek ellátása?

.....
10. Van-e iskola a településen?

1 nem, megszűnésének időpontja

2 igen

11. A működő iskola típusa:

1 1- 4 osztályú osztatlan iskola

2 1-3 osztályú osztatlan iskola

3 1-8 osztályú osztott iskola

4 5-8 osztályú osztott iskola

5 1-6 osztályú osztott iskola

12. Hova járnak a gyerekek iskolába?

Település:.....fő

Település:.....fő

13. Hol laknak a pedagógusok?

Település:.....fő

14. Amennyiben nincs iskola, akkor mikor és miért szűnt meg a létesítmény? Mi az épület jelenlegi funkciója?

.....
15. Honnan járnak még a jelenlegi település iskolájába gyerekek?

Település:.....fő

16. Hogyan oldják meg a közlekedést?

.....
17. Hogyan oldják meg a napközis ellátást?

.....

